



Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020. aastani

Riina Kaljurand

Karlis Neretnieks

Bo Ljung

Julian Tupay

September 2012

ISSN 2228- 0529

ISBN 978-9949-9174-2-6

SISUKORD

EESSÕNA	2
KOKKUVÕTE	3
<i>Ülemaailmsed ja institutsioonilised probleemid</i>	3
<i>Piirkondlikud probleemid</i>	4
<i>Üldised soovitusel välise tegurite kohta</i>	5
<i>Soovitused, kuidas tugevdada piirkondlikku julgeolekuidentiteeti ja edendada piirkondlikku koostööd</i>	6
SISSEJUHATUS	8
Uurimuse ulatus	9
ÜLEMAAILMSED TENDENTSID	9
USA pöördumine Aasiasse	9
Massihävitusrelvade levik	10
Lähis-Ida	11
Kaug-Põhi	12
Venemaa tõus	13
RAHVUSVAHELISED ORGANISATSIOONID	14
Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon – NATO	14
Euroopa Liit – EL	17
LÄÄNEMERE PIIRKONNA PEAMISTE JULGEOLEKUJÕUDUDE	
JULGEOLEKUPOLIITIKA	19
Venemaa	19
Muud Venemaaga seonduvad murettekitavad asjaolud	21
<i>Euroopas paiknevad tavajõud – CFE leping</i>	21
<i>Gaasijuhe Nord Stream</i>	23
<i>Ballistiline raketikaitse (BMD)</i>	24
<i>Pehme jõud kui välispoliitika instrument</i>	25
Ameerika Ühendriigid	26
Saksamaa	29
Suurbritannia	31
Balti riigid	34
Eesti	34
Läti	37
Leedu	39
<i>Põhjamaad</i>	41
Taani	41
Soome	43
Norra	45
Rootsi	47
Poola	49
KOOSTÖÖ LÄÄNEMERE PIIRKONNAS	51
Põhjamaade koostöö	51
Balti koostöö	52
Põhjamaade-Balti kaitsekoostöö	54
Muud koostööskeemid	57
JÄRELDUSED	58
Läänemere piirkonna julgeolekuprobleemid	58
<i>Ülemaailmsed ja institutsionaalsed probleemid</i>	58
<i>Piirkondlikud probleemid</i>	60

EESSÕNA

Riigikogu väliskomisjon palus Rahvusvahelise Kaitseuringute Keskuse (RKK) juhitaval uurimisrühmal teha uuringu teemal „Arengud Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonnas kuni 2020. aastani“.

Uurimuse eesmärkideks oli hinnata Läänemere piirkonna julgeoleku-situatsiooni kümne aasta perspektiivis, anda ülevaade piirkonna olulisematest julgeolekuohtudest ning määratleda alad, kus Läänemere maadel on võimalik teha tihedamat koostööd.

Uurimuse teostas uurimisrühm, kuhu kuulusid RKK teadur Riina Kaljurand, kes oli ka projekti juht, RKK nooremteadur Julian Tupay, Rootsi Kuningliku Sõjateaduste Akadeemia analüütik Karlis Neretnieks ning Rootsi Kaitseuringute Agentuuri endine analüütik Bo Ljung.

KOKKUVÕTE

Käesoleva analüüsi eesmärk oli hinnata Läänemere julgeolekuolukorda kümne aasta perspektiivis, anda ülevaade piirkonna põhilistest julgeolekuohtudest ning määratleda alad, kus Läänemere riikidel on võimalik teha tihedamat koostööd.

Ülemaailmsed ja institutsioonilised probleemid

Suhteliselt toimiva majanduse ja homogeense kultuuriga ning enamikku Lääne julgeolekuorganisatsioonidesse kuuluvate Läänemere maade piirkonna julgeolek aina kasvab ning regioon funktsioneerib ka vahendajana suhtluses naabruses asuva Venemaa kõige arenenuma piirkonnaga.

Läänemere piirkonna julgeolekut ei saa aga vaadelda eraldi Atlandi-ülese ruumi julgeolekust, kuna piirkondliku ja ülemaailmse julgeoleku muutujad on omavahel üha tihedamalt läbi põimunud. Kõneldes teguritest, mis defineerivad Läänemere piirkonna julgeolekusituatsiooni konkreetsemalt, tuleb Läänemere maade julgeolekumuresid ja -garantiisid vaadelda laiemas kontekstis, mis muuhulgas hõlmab Venemaa jõulist käitumist selles piirkonnas, tema poliitikat Ameerika Ühendriikide ja NATO suhtes ning regionaalse julgeolekuarhitektuuri nõrkust. Ehkki ükski Läänemere maa ei taju otsest sõjalist ohtu, tuntakse muret, et Venemaa ja Põhja-Atlandi alliansi jõudude vahekorra asümmeetria piirkonnas aina kasvab. Euroopa sõjaline võimekus ja regiooni kaitsekulutuste määr kaldub Venemaa kasuks. Venemaa relvajõudude nüüdisajastamine ning moodsaima sõjatehnika paigaldamine Balti riikide piiridele ja Kaliningradi oblastisse muudab vajaduse korral abijõudude piirkonda toomise NATO-le keerukamaks.

Kasvav ressursinappus Ameerika Ühendriikides ja Euroopas, muutuv geopoliitiline olukord ning Ameerika Ühendriikide poliitilise juhtkonna põlvkonnavaetus on päädinud tähelepanu vähenemisega Euroopale, mis tähendab seda, et põhjalikult tuleb üle vaadata nii tööjaotus NATO sees kui ka iga üksiku riigi kohustused.

Kuna otsest sõjalist ohtu ei nähta ning eurotsoonis jätkub majanduskriis, pole riigikaitse enamikule NATO Euroopa liitlastele lähiajal prioriteetne valdkond ning kaitseelarvete taastumiseks läheb aega.

NATO Euroopa liitlaste ja partnerite erisuguste prioriteetide tõttu on Euroopa julgeolek järk-järgult regionaliseerumas, mis suurendab piirkondlike kokkulepete tähtsust. Võimaldades paindlikumaid lahendusi, pole see tingimata halb nähtus. kuid kasvava regionaliseerumisega ei tohi kaasneda NATO ja Euroopa Liidu julgeolekukohustuste ning vastutuse vähenemine.

Liitlastevahelised lahkkelid NATO heidutuskava üle Euroopas suurendavad ühtse NATO poliitika ning eriti taktikalisi tuumarelvi puudutava poliitika killustumise ohtu.

Venemaa, Põhjamaade, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide üha suurenev tähelepanu Arktikale võib samuti mõjutada Läänemere julgeolekusituatsiooni. Ressursside ja tähelepanu ümbersuunamine Kaug-Põhja – eriti kui

seda teevad Põhjamaad – võib pöörduda julgeolekuvaakumiga Läänemere piirkonnas ning jätta Venemaale märkimisväärse poliitilise ja sõjalise manööverdamisruumi.

Piirkondlikud probleemid

Lisaks ülemaailmsetele ja institutsionaalsetele julgeolekuprobleemidele sõltub Läänemere piirkonna julgeolek üha enam Läänemere maade võimest kohanduda nende murede ja muutustega, ühtlustada strateegilist mõtlemist, teha omavahel koostööd ning pakkuda välja piirkondlikke lahendusi, mis toetaksid NATO ja Euroopa Liidu poliitika elluviimist.

Ehkki Läänemere piirkonda on sageli peetud tõhusa koostöö mudeliks ja eeskujuks, on julgeoleku- ja kaitsevaldkond siiani vastuoluline teema. Pärast külma sõja lõppu seal loodud mitmeid subregionaalseid koostööformaate. Ehkki need formaadid olid omal ajal väga kasulikud, pole neil siiski õnnestunud piirkonda põhjalikumalt integreerida. Parimaiks tõuketegureiks koostöö edendamisel on olnud finantskriis ning 2008. aasta Venemaa-Gruusia sõda.

Muutunud julgeolekukeskkonna ja üldise majandussurutise taustal võib järeldada, et piirkondlike julgeolekukokkulepete osakaal on tugevasti kasvanud ning tarvis on pöörata rohkem tähelepanu ühise piirkondliku julgeolekuidenditeedi ja piirkondlike koostöömehhanismide väljaarendamisele. Läänemere maade julgeolekupoliitikas annavad endiselt tooni erinevad arusaamad julgeolekust, erinev ohuhinnang ning vanad eelarvamused, mis raskendavad oluliselt lähemat koostööd kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas. Läänemere maade värskeimate julgeolekustrateegiate analüüs osutab aga, et kõik on mõistnud tihedama piirkondliku koostöö vajalikkust. Põhjalal on võimalik võtta endale juhtroll ning seda võimalust peab kasutama.

Poliitikasoovitused

Ehkki väikeriikide võimalused asjade käiku muuta on piiratud, on diplomaatiliste ja poliitiliste vahenditega siiski võimalik mõju avaldada. Eesti on olnud edasise piirkondliku integratsiooni häälekas poolehoidja ning peaks seda joont jätkama. Läänemere julgeoleku ülemaailmsete, institutsionaalsete ja piirkondlike probleemide vallas peaks Eesti kaaluma järgmisi samme:

Üldised soovitused piirkonnaväliste tegurite kohta

1. Ameerika Ühendriikidele tuleb pidevalt meelde tuletada, et neil on Läänemere piirkonnas lojaalsed liitlased ja partnerid. Selleks on tarvis toetada Ameerika Ühendriike rahvusvahelistes institutsioonides ning osaleda Ameerika Ühendriikide juhitavates ettevõtmistes, kui see suurendab piirkonna julgeolekut.
2. Julgeoleku regionaliseerumine on vältimatu, kuid piirkondlikku kaitsekoostööd tuleb arendada ja edendada sel määral, et see hõlbustaks NATO ja Ameerika Ühendriikide tegevust. Piirkonna riigid peavad olema valmis maksma usutava kaitsevõime eest ning suurendama julgeolekukoostööd ja oma relvajõudude koostöövõimet nii piirkondliku koostöö vallas kui ka Ameerika Ühendriikide relvajõududega ühiselt tegutsemiseks.
3. Usaldusväärse liitlase maine säilitamiseks on oluline hoida kaitsekulutuste taset.
4. Tuleb toetada Ameerika Ühendriikide juhtrolli NATO-s ja üleval hoida tema huvi Läänemere piirkonna vastu.
5. Lissaboni protsessi toetuseks peab Eesti ka edaspidi rõhutama artikkel 5 olulisust.
6. NATO Euroopa heidutuskava silmas pidades on Eesti huvides säilitada tasakaal tavarelvajõudude, ballistilise raketikaitse ning taktikaliste tuumarelvade vahel. Heidutusvõime säilitamiseks tuleb parandada Põhja-Euroopa sõjaliste jõudude valmisolekut, paigutust ja võimekust.
7. Kattuvate huvidega valdkondades on oluline arendada muid koostöövorme Ameerika Ühendriikidega. Üks võimalik valdkond on pakkuda abi idapartnerluse projekti hõlmatud riikidega suhtlemisel. Eesti võib olla foorumiks aruteludele arengute üle Venemaal, Kaug-Põhjas ja targa kaitse vallas.
8. Kõrgetasemeliste Ameerika Ühendriikide esindajate korrapärased visiidid Tallinna peavad jätkuma. Tallinnast saab kujundada kohtumispäiga, kus Ameerika Ühendriikide, piirkonna riikide, Venemaa ja rahvusvaheliste organisatsioonide juhtivtegelased käivad koos regiooni asju arutamas.

Soovitused, kuidas tugevdada piirkondlikku julgeolekuidentiteeti ja edendada piirkondlikku koostööd

9. Piirkonna suurriike Saksamaad ja Poolat tuleb enam kaasata regionaalsesse koostöösse, kutsudes neid osalema Põhjamaade ja Balti riikide ühistes ettevõtmistes ning kaasates neid kriisiohjeprotsessidesse ühiste õppuste ning ühise planeerimise ja väljaõppe kaudu.
10. Unustada ei tohi territoriaalkaitset, arvestades Venemaa vägede paiknemist Läänemere piirkonnas. Eesti peab toetama naabrite püüdlusi paigaldada oma territooriumidele süsteeme, mis on võimalised tõrjuma rakette S-400 ja Iskander.
11. Atlandi-ülese sideme tugevdamiseks ja NATO nähtavuse tõstmiseks regioonis tuleb läbi viia rohkem korrapäraseid õppusi NATO kaitseplaanide raamistikus. Selle eelduseks on, et riigid aktsepteerivad tööjaotuse korda.
12. Tuleb uurida, kas NATO riikide ning samuti Läänemere piirkonna NATO partnerriikide vahelise koostöö tõhustamise vahendina on võimalik kasutada Szczecinis paiknevat NATO Kirdekorpust.
13. Põhjamaade ja Baltimaade vahelise usalduse suurendamiseks tuleb toetada ja edendada koostööd kõigis valdkondades (küberkaitse, energia, ühiskondlik julgeolek, sõjalised õppused ja haridus).
14. Eesti võiks kaaluda juhtrolli võtmist Põhjamaade ja Balti riikide kaitsekoostöö tõhustamise vallas, mille eesmärgiks on Põhjamaade ja Balti riikide kaitsevõime integreerimine. Koostööd NORDEFCO raames tuleb tihendada.
15. Balti riigid ja Põhjamaad peaksid kaaluma osalemist üksteise sõjalistel õppustel.
16. Eesti peaks toetama ka Rootsi ja Soome kaasamist NATO planeerimisse ja õppustesse, sealhulgas kaitseplaanide puudutavatesse õppustesse. Soome ja Rootsi on Balti riikide kaitseplaanide seisukohast võtmetähtsusega.
17. Võiks kaaluda NATO Põhjala initsiatiivi välja töötamist, mis põhineb Rootsi ja Soome eripartnerlusel.
18. Eesti võiks sarnaselt Poolaga taotleda vaatlajastaatust Arktika nõukogus, et hoida end kursis arengutega Kaug-Põhjas ning sealsete osapoolte, sh Euroopa Liidu ja NATO tegevusega. Kümne aasta perspektiivis peab Eesti olema valmis kas toetama või lihtsalt hindama Põhjamaade positsioone Kaug-Põhjas.
19. Balti riikide kaitsekoostööd tuleb reformida ja intensiivistada poliitika, hangete, logistika, taristu, väljaõppe ja hariduse valdkondades. Hanketsüklite ühtlustamiseks ja hanketingimuste standardiseerimiseks tuleks luua Balti riikide ühine hankekomisjon.

20. Balti Kaitsekolledži rolli Läänemere piirkonnas tuleb edendada. Põhjamaade, Poola, Saksamaa, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide roll kolledži osanikena peab suurenema.
21. Venemaa pehme jõu kasutuse piiramiseks ning ühiskonna vastupanuvõime tugevdamiseks tuleb tõhustada luurekoostööd Balti riikide vahel ning luua majandusmeetmed, millega ohjeldada Vene kapitali sissevoolu (majanduse võtmesektoritesse ja kultuuriorganisatsioonidesse). Vene keelt kõneleva vähemuse integreerimiseks on tarvis välja töötada uued moodused, samal ajal tõstes eestlaste, lätlaste ja leedulaste teadlikkust multikultuurilisest ühiskonnast.
22. Tugevama piirkondliku platvormi loomine tasakaalustab Venemaa poliitilise mõju kasvu Põhja-Euroopas. Oluline on tõsta Põhjamaade, NATO, Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide teadlikkust Venemaa poliitilisest ja majanduslikust survest.
23. Eesti peaks Nord Streami küsimuses käituma proaktiivselt, hinnates põhjalikult võimalikku kasu ja kahju ning kõiki riske. Eestil võiks Gazpromile esitada ka omad tingimused.
24. Nord Stream on rahvusvaheline projekt. Üks viis sellega kaasneva julgeolekuprobleemi lahendamiseks on läbipaistva Eesti ja Venemaa vahelise julgeolekurežiimi loomine torujuhtme kaitseks ja muu sellega seonduva tarvis. Teine võimalus on luua rahvusvaheline julgeolekurežiim, mis hõlmaks Saksamaa, Venemaa, Eesti ja Soome üksuseid ja organisatsioone.

SISSEJUHATUS

Hoolimata Euroopa Liidu ja NATO laienemisest 2004. aastal, mille tulemusena said kõik Läänemere piirkonna riigid (välja arvatud Venemaa) kas ühe või mõlema organisatsiooni liikmeks, puudub sel piirkonnal endiselt ühtne kõikehõlmav lähenemine mitmesugustele julgeoleku- ja kaitseprobleemidele.

Saksamaa ja Põhjamaad eelistavad koostööteemade julgeolekutustamist, vältides seega Venemaa ärritamist. Põhjamaade kaitsekoostöö on suurepärane näide sellest, kuidas kasutada ressursse ja vahendeid tõhusalt, kuid mõnes valdkonnas, näiteks kaitseplaneerimises, piiravad nende koostööd poliitilised ja õiguslikud takistused, sõltuvalt nende kuuluvusest kas Euroopa Liitu või NATO-sse. Balti riigid ja Poola on Venemaa demokratiseerimise katsete suhtes jäänud skeptiliseks. Kõik piirkonna riigid soovivad tugevdada selle organisatsiooni mõju, mille raames nad julgeoleku poole püüdvad. Kõigile riikidele on oluline, et igasugune koostöö saaks alguse foorumil, kus nad saavad osaleda otsustusprotsessis.

Venemaa huviks on taastada oma mõjuvõim piirkonnas ning säilitada turvalised kaubateed Euroopasse, kuid tema poliitika on vastuoluline. Ühelt poolt soovib Venemaa teha koostööd Läänemere maade ning eriti Põhjamaade ja Saksamaaga, et viia ellu oma tehnoloogilise moderniseerimise kava. Jõudemonstratsioonid Balti riikide piiride ääres ja nende õhuruumis ning poliitiliselt laetud ja kriitilised sõnavõttud venekeelse vähemuse diskrimineerimise kohta Balti riikides osutavad aga samal ajal Venemaa vastuseisule NATO-le ja Ameerika Ühendriikidele.

Ühest küljest pole Läänemere piirkonna julgeolekuolukord kunagi olnud stabiilsem kui praegu. Teisalt muutub julgeolekukeskkond pidevalt ning piirkonna julgeolek sõltub üha enam ülemaailmsetest arengutest ning meie võimest muutustega kohaneda.

Euroopa Liit ja NATO on silmitsi suurte probleemidega, nagu majanduslangus, kaitsekulutuste kärped, sõjalise võimekuse langus, Ameerika Ühendriikide pöördumine Aasiasse, Venemaa sise- ja välispoliitika ettearvamatus, Arktika kasvav tähtsus ning areng Hiinas ja Lähis-Idas.

Kõik need muutused mõjutavad ka Läänemere piirkonna julgeolekukeskkonda, mistõttu on vaja prioriteedid ümber hinnata ja ressursid ümber jaotada. Mida nõrgemad ja killustatumad on Euroopa Liit ja NATO, seda olulisemaks muutub piirkondlik julgeoleku- ja kaitsealane koostöö.

Käesolev uurimus käsitleb kolme peamist uurimisküsimust:

1. Millised on Läänemere piirkonna julgeolekut mõjutavad ülemaailmsed võtmetegurid?
2. Millised on Läänemere piirkonna julgeolekut mõjutavad piirkondlikud võtmetegurid?
3. Mida saab Eesti ette võtta piirkondliku julgeolekuolukorra parandamiseks?

Uurimus jaguneb kuueks peatükiks. Esimene peatükk kirjeldab uurimuse struktuuri ning piiritleb selle ulatuse. Teine peatükk keskendub Läänemere

julgeolekut mõjutavatele ülemaailmsetele arengutele. Kolmas peatükk analüüsib arenguid kahes olulisel julgeolekuorganisatsioonis – Euroopa Liidus ja NATO-s – ning nende mõju piirkondlikule julgeolekukorraldusele. Neljas peatükk annab ülevaate Läänemere riikidest ja teistest regiooni seisukohast olulistest riikidest ning nende välis- ja julgeolekupoliitilistest prioriteetidest. Viies peatükk käsitleb piirkondlikke koostööraamistikke. Kuues peatükk visandab kõige olulisemad julgeolekuprobleemid ning pakub välja poliitikasoovitusi.

Uurimuse ulatus

Ehkki julgeoleku mõiste hõlmab nii kõva kui ka pehme julgeoleku komponente, käsitleb käesolev uurimus peamiselt kõva julgeoleku aspekte. Osaliselt on see tingitud uurimisrühma liikmete taustast ja kogemustest, osaliselt aga ka lühikesest ajavahemikust, mis tingis uurimuse kitsama piiritlemise. Näiteks on äärmiselt olulisteks teemadeks ka energiajulgeolek ja see, kuidas Venemaa kasutab Balti riikides oma pehme jõu instrumente, kuid need väärivad põhjalikumat analüüsi ning omaette uurimust. Sel määral, kui see haakub üldise kontekstiga, on konkreetsemalt puudutatud Nord Streami teemat ja pehme jõu kasutamist. Läänemere piirkonna julgeoleku kontekstis väärivad uurimist ka nn uued julgeolekuprobleemid nagu küber- ja keskkonna-julgeolek, transport ja inimkaubandus.

Käesolev uurimus annab ülevaate Läänemere piirkonna kõva julgeolekuga seonduvatest probleemidest, kirjeldades üldjoontes kõigi rannikuriikide, aga ka teiste Läänemere julgeolekuarhitektuuriga seotud riikide julgeolekupoliitikat. Sellise ülevaate andmine riigi, mitte valdkonna kaupa seab paratamatult piirid sellele, kui üksikasjalikult ja põhjalikult on võimalik kõigile teemadele pühenduda.

ÜLEMAAILMSED TENDENTSID

Rahvusvahelist poliitikat kujundab hetkel kaks põhilist arengusuunda: võimu nihkumine läänest itta ning võimu hajumine riikide käest. See tähendab, et nii Ameerika Ühendriigid kui ka Euroopa peavad oma eesmärkide saavutamiseks tegema koostööd teiste riikidega. Piirkondliku julgeolekukeskkonna analüüsimisel tuleb arvestada ülemaailmse julgeolekukeskkonnaga, mille probleemistik muutub aina keerukamaks. Läänemere regiooni julgeolekuarhitektuuriga seonduvaid probleeme käsitleme lähtuvalt nende tähtsusest piirkonna peamistele julgeolekutagajatele ehk Ameerika Ühendriikidele ja NATO-le.

USA pöördumine Aasiasse

Ameerika Ühendriigid on olnud Euroopa peamine julgeolekupartner ja võtmeliitlane NATO-s ning see jätkub ka lähitulevikus. Kuna aga strateegiline olukord on muutunud, on Ameerika Ühendriigid otsustanud muuta oma Euroopas paiknevate jõudude asetust. Kümme aastat Afganistanile ja Iraagile keskendunud ning sinna tohutuid ressursse koondanud Ameerika Ühendriigid on alustanud strateegilist pöördumist Aasiasse. Selleks et säilitada oma globaalset juhtrolli, peavad nad jääma suurvõimuks ka Aasia-Vaikse ookeani

piirkonnas. Mullu jaanuaris avaldatud strateegilises juhises¹ viidatakse vajadusele nihutada raskuskese Aasia-Vaikse ookeani poole, kuna see piirkond on kujunenud üheks maailmapoliitika liikumapanevaks jõuks.

Selline strateegiline kannapööre lähtub kahest aspektist: majanduslikust ja sõjalisest. Üldise majandussurutise taustal kujutab Aasia-Vaikse ookeani piirkond endast maailmamajanduse kasvumootorit. Aasia avatud turud pakuvad Ameerika Ühendriikidele investeerimis- ja kaubandusvõimalusi, samuti ligipääsu uuele tehnikale. Ameerika Ühendriikide majanduslik taastumine sõltub tugevasti ekspordist ning Ameerika firmade suutlikkusest jõuda Aasia tohutu ja üha kasvava tarbijaskonnani.

Ameerika Ühendriikide kasvav kohalolek aitab vähendada konfliktide puhkemise ohtu regioonis. Suurimateks ohtudeks peetakse Hiina tõusuga kaasnevat võimuvaakumit, territoriaalseid vaidlusi Lõuna-Hiina merel ning viimastel aastatel aset leidnud Põhja-Korea tuumakoostööd teiste riikidega. Selle strateegia järgi peavad Ameerika Ühendriigid piirkondlike probleemide tõttu püüdma saavutada geograafiliselt ühtlasemalt jaotatud, operatiivselt paindliku ning poliitiliselt kestliku jõupositsiooni. Baaside lepingud Kirde-Aasia traditsiooniliste liitlastega uuendatakse ning neile lisanduvad lepingud Kagu-Aasias ja India ookeanis, et sõjaline kohalolek regioonis jaotuks ühtlasemalt.² Ameerika Ühendriikide Aasia strateegia võtmeelemendiks kujuneb arvatavasti kolmepoolne koostöö Jaapani ja Lõuna-Koreaga.

Aasia kaitsekulutused ületavad peagi esimest korda Euroopa omasid, mis tähendab, mis tähendab et Ameerika Ühendriikide suutlikkus toime tulla Aasias esile kerkivate probleemidega on kahtlemata Euroopa huvides. Euroopa liitlased tunnevad aga muret ka USA julgeolekugarantiide jätkusuutlikkuse pärast, mis tagaksid artikkel 5 põhiülesande täitmist.

Massihävitusrelvade levik

Ehkki ülemaailmne tuumarelvade varu on 1980. aastate keskpaigast peale oluliselt kahanenud, on tuumariikide arv kasvanud. Tuumarelvade moderniseerimine jätkub kogu maailma tuumariikide praegusest tuumadesarmerimisalasest retoorikast hoolimata.³

Ainuke aspekt, mis massihävitusrelvade vallas Läänemere piirkonda puudutab, on Euroopasse paigaldatud taktikalised tuumarelvad. Ehkki tuuma-, keemia- ja bioloogiliste relvade võimalik levik teeb muret enamikule maailma riikidele, ei avalda sellised arengud Läänemere piirkonna julgeolekule eriti suurt mõju, kui välja arvata ehk see, kuidas võib sündmuste käik Lähis-Idas

¹ „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, *Defense Strategic Guidance*, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

² H. Clinton, „America’s Pacific Century“, *Foreign Policy*, november 2011, http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century

³ Selle lõigu andmed pärinevad Ian Kearnsi ulatuslikust uurimusest „Beyond the United Kingdom: Trends in the Other Nuclear Armed States“, British American Security Information Council (BASIC), november 2011, <http://www.basicint.org/sites/default/files/commission-briefing1.pdf> (külastatud juulis 2012)

(eriti Iraanis) mõjutada raketitõrjesüsteemide paigaldamist Ida-Euroopasse ning kuidas Venemaa sellele reageerib.⁴

Euroopa Liidus ja NATO-s on sel teemal lahkavamus. 2010. aasta Lissaboni tippkohtumisel leppisid NATO liikmed kokku, et antakse hinnang heidutus- ja kaitsevõime olukorrale, saamaks teada, millist tuuma- ja tavarelvastust ning raketitõrjevõimet NATO vajab. Ehkki Saksamaa, Norra, Belgia ja Holland soovivad sellise relvastuse keelustamist või vähemalt mitte selle hoidmist Euroopas, on teised riigid, näiteks Poola, Tšehhi ja Balti riigid seni olnud seisukohal, et taktikaliste tuumarelvade paigaldamine peaks olema vastavuses Venemaa tegevusega.⁵ Selles vallas on Prantsusmaa seisukohal, et tema relvastusel ei ole midagi pistmist ei NATO ega Euroopa Liiduga, vaid see on küsimus, mille üle otsustab Prantsusmaa üksinda.

Huvi selle teema vastu värskendasid taas Venemaa õppused Ladoga-2009 ja Zapad-2009, mille stsenaariumidesse kuulus taktikaliste tuumarelvade kasutamine. Seda võib osaliselt seletada sellega, et Venemaa tajub end praegu tavarelvastuse vallas alaväärsena ning kompenseerib seda võimalusega kasutada taktikalisi tuumarelvi.

Kui praegu kestev Venemaa relvajõudude reform õnnestub ning NATO jõudude vähendamine omakorda jätkub, võib Venemaa argumentist saada hoopis NATO argument. Tavarelvajõudude vähesuse kompenseerimiseks võivad taas lahenduseks osutuda taktikalised tuumarelvad. Uus START-leping Ameerika Ühendriikide ja Venemaa vahel on vaieldamatult viimase kahekümne aasta kõige olulisem edasimineku relvastuskontrolli vallas, kuid selles lepingus on olulisi puudusi, mis tähendab seda, et see ei pruugi tingimata viia mõlema osapoolle tuumarelvastuse märkimisväärse vähendamiseni.

Lähis-Ida

Lähis-Idas on 2011. aasta algusest peale toimunud rohkem muutusi kui tõenäoliselt ükskõik millisel muul perioodil 1960. aastatest peale. Sündmused, mis said alguse muutuste nõudmisest Lähis-Idas ja Põhja-Aafrikas, on nüüdseks paisunud veriseks kodusõjaks Süürias. Paljude analüütikute arvates on „araabia kevad“ kujunenud väärnimetuseks. Keskpikas perioodis on tõeliselt demokraatlike riikide teke araabia maades üsna ebatõenäoline.

2011. aasta algusest peale on võim vahetunud Tuneesias, Egiptuses ja Liibüas. Jeemeni juhid olid sunnitud tagasi astuma, Süüria režiim peab Iraani abiga meeletult võitlust püsijäämise nimel. Jordaania, Alžeeria ja Maroko on seni suutnud rahvaülestõuse vältida. Bahreinis püsib ülestõusu puhkemise võimalus, kuna sealseid meeleavaldajaid ärritab valitsuse võimetus

⁴ Iraan jätkab oma uraanirikastamisprogrammi hoolimata ÜRO julgeolekunõukogu sanktsioonidest. Samuti jätkab ta ballistiliste rakettide väljatöötamist, mille sihtmärkideks on tema vaenlased regioonid, Iisrael ja Ida-Euroopa. Küllaldase välisabi korral võib Iraan 2015. aastaks olla tehniliselt võimeline katsetama mandritevahelise ballistilise raketi lennuomadusi.

⁵ A. Somerville, I. Kearns ja M. Chalmers, „Poland, NATO and Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe“, Occasional Paper, veebruar 2012, RUSI, London.

ellu viia reforme, mis lõpetaksid šiiitidest enamuse diskrimineerimise ja võimaldaks alustada läbirääkimisi opositsiooniga.

Põhja-Aafrika ja Lähis-Ida vahel pole selget eraldusjoont ning araabia kevade maid ei tohi käsitleda eraldiseisvana Pärsia lahe riikidest, Iisraelist ja Türgist. Lisaks sellele tunduvad süvenevat vastuolud Saudi Araabia vahhabiitliku režiimi ning riigi naftarikka idaprovintsi peamiselt šiiitliku elanikkonna vahel⁶, samuti käärivad pinged Iraani tuumaprogrammi ja Hormuzi väina võimaliku sulgemise kohta käivate sõjakate sõnavõtte ümber.

Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika piirkonna nafta- ja gaasivarud on maailma energiavajaduse rahuldamiseks endiselt äärmiselt olulised, kuid paljud selle piirkonna riigid seisavad silmitsi kodumaise energiatarbimise tõusuga ning demograafilise olukorraga ja survega eelarvele, mis nõuavad majanduskasvu.

Võimalikud rahutused ja enneolematud murrangulised muutused regioonis avaldavad suuremat survet ka rahvusvahelisele kogukonnale. Enne Liibüa kriisi oli Euroopal ja NATO-l Ameerika Ühendriikide valitsuse silmis teisejärguline staatus, kuna Ühendriikide tähelepanu oli suunatud Aasiasse. Edasised arengud Iraanis, Süürias, Pärsia lahe riikides ja Egiptuses võivad Ameerika Ühendriike sundida oma strateegilisi seisukohti ümber hindama.⁷

Kaug-Põhi

Järjekordne probleem, millega rahvusvaheline kogukond silmitsi seisab on Arktika kujunemine rahvusvaheliselt vaidlusaluseks piirkonnaks. Selle on tinginud ülemaailmne kliimamuutus ning energiaallikate tähtsus, mida Arktikas leidub ohtralt. See piirkond ei ole mitte ainult piirkonna rannikuriikide tähelepanu keskpunktis, vaid on pälvinud ka NATO, Euroopa Liidu ja Hiina tähelepanu. Aina enam vaadeldakse seda piirkonda sõjalisest ja julgeolekuaspektist. Regiooni karmide keskkonnaolude ja keerulise territoriaalse staatuse tõttu on koostöö kõigi osapoolte vahel väga problemaatiline. Tõusvate energiahindade ning tehnoloogiliste uuenduste tõttu on võimalik piirkonna energiaressursse ajapikku kasutusele võtta. Uued meretransporditeed lühendavad vahemaad Euroopa ja Põhja-Ameerika ning Aasia vahel, mistõttu kasvab ka ärihuvide tähtsus.

Kõik see on toonud Arktikasse ja Euroopa Kaug-Põhja palju huvitatud osapooli, sealhulgas nii riike kui ka eraettevõtjaid ning tõusvaid Aasia riike.⁸ Erinevalt Ameerika Ühendriikidest, kellele muud maailma piirkonnad paistavad hetkel strateegiliselt olulisemadena, peab Venemaa Arktikat väga tähtsaks. Mõnede hinnangute kohaselt võib Arktika merepõhjas olla 20%

⁶ J. M. Dorsey, „The Arab Spring Revisited: From Mass Protests to Local Revolts“, RSIS Commentaries, nr 156/2012, 16. august 2012, <http://mideastsoccer.blogspot.sg/2012/08/the-arab-spring-revisited-from-mass.html>

⁷ H. Ullman, „The Future of US European Command in a Post-Afghanistan, Post-Arab-Spring, Chaotic, Unpredictable, and Financially Constrained ‘New, New World’“, EUCOM Issue Briefs, 2012, <http://www.acus.org/event/future-us-european-command>

⁸ Arktika rannikuriigid on Kanada, Taani (kaasa arvatud Gröönimaa ja Fääri saared), Norra, Ameerika Ühendriigid ja Venemaa, kes oma geograafilise suuruse ja kohaloleku poolest on suurim asjaosaline.

maailma nafta- ja gaasivarudest ning Arktika territooriumil, millele Venemaa pretendeerib, võivad asuda naftavarud, mis ületavad Saudi Araabia omi kaks korda.⁹ Venemaa jõuline käitumine selles piirkonnas üheskoos tema relvajõudude moderniseerimise ja Põhjamere laevastiku täiustamisega on päevakorda toonud ka julgeoleku selle sõna sõjandusstrateegilises tähenduses. Lisaks majanduslikele aspektidele on Arktika piirkond Venemaa strateegilisest seisukohast võtmetähtsusega ala, kuhu on paigaldatud ja on kavas veel paigaldada suur osa tema tuumarelvastusest. Samuti on Venemaa teada andnud kavast korraldada 2015. aastal Põhja-Jäämerel sõja- ja allveelaevadega korrapäraseid patrullreide.¹⁰ Piirilepe Norraga annab märku Venemaa huvist stabiilsuse ja koostöö vastu, kuid Arktika kontekstis peetakse teda endiselt ettearvamatuks. Seoses sellega on Norra avanud operatsioonikeskuse riigi põhjaosas asuvas operatsioonide juhtimise peakorteris. Kuna viis Arktika rannikuriiki on NATO liikmed, on arutlusel olnud ka NATO võimalik sekkumine Põhja-Jäämerel. Enamik Arktika nõukogu liikmeid eelistab aga NATO-t piirkonnast eemal hoida.

Suurenenud sõjaline aktiivsus on osa kasvavast huvist Kaug-Põhja vastu: mitmed rannikuriigid on suurendanud oma sõjalist kohalolekut piirkonnas ja tugevdanud oma sealseid merejõude. Iseäranis Põhjamaade-poolne ressursside ümberpaigutamine ja tähelepanu pööramine Kaug-Põhjale põhjustab kindlasti julgeolekuvaakumi tekke Läänemere piirkonnas ning jätab Venemaale suure poliitilise ja sõjalise manööverdamisruumi.

Venemaa tõus

Venemaa välis- ja julgeolekupoliitikas ei ole oodata mingeid olulisi muutusi hoolimata riigi tõsistest sisemistest (võimalik lagunemine, kahanev sündimus, noorte ja haritud inimeste emigreerumine, tehnoloogilise ja administratiivse taristu nõrgenemine, jätkusuutmatu majandus, vahv korruptsioon ja halduslik ebaefektiivsus, tekkivad militaarpinged ning ilmaliku võimu kokkuvarisemise oht Põhja-Kaukaasias) ja välistest probleemidest (Venemaa naabruses asuvad jõukamad ja dünaamilisemad riigid, alliansid ja liidud, Hiina, India ja Lõuna-Korea tõus, Türgi ja Iraani demograafiline ja poliitiline dünaamika, Pakistani ja Afganistaniga seonduvad riskid ning uued transpordiühendused Kaspia merest itta ja läände). Isegi kui mõõndakse vajadust Venemaa majandust ja poliitilist süsteemi reformida, jääb see teisejärguliseks pakilisema vajaduse järel säilitada oma positsiooni globaalse suurvõimuna. Putini avalike sõnavõttude põhjal vajaksid Venemaast lõunas asuvad alad senisest suuremat tähelepanu ja tegutsemist, kuid Venemaa peab lään endiselt oma geopolitiiliseks rivaaliks ja vaenlaseks.

Putin ütleb sõnaselgelt, et Venemaa julgeolekupoliitika tähtsaim eesmärk on olla tugev: „Me ei tohiks kedagi ahvatleda sellega, et lubame endale

⁹ D. Trenin ja P. Baev, „The Arctic: A View from Moscow“, Carnegie Endowment for International Peace, 2010.

¹⁰ www.barentsobserver.com

nõrkust.¹¹ Ehkki Putin kutsub üles ulatuslikele siseriiklikele reformidele, seab ta sõnaselgelt esikohale investeringud kaitsereformidesse. Venemaa rahvusvahelise positsiooni tugevdamine ning tema majanduse ja institutsioonide arendamine on võimalik vaid siis, kui Venemaa suudab välja arvestada võimalikud riskid konfliktideks, tagada sõjatehnilise iseseisvuse ning valmistada ette korraliku sõjalise reageerimisvõime.¹²

Erinevalt lääne suurriikidest, kus kaitsekulutusi vähendatakse, on Venemaa selles valdkonnas tõusuteel, olles möödunud Suurbritanniast ja Prantsusmaast ning saanud relvastuskulutustelt maailma kolmandaks riigiks (72 miljardit USA dollarit 2011. aastal). 2014. aastaks peaks Venemaa kaitseelarve kasvama 53%. Venemaa kavatseb lähema kümne aasta jooksul oma relvajõudude moderniseerimiseks kulutada enam kui 600 miljardit USA dollarit, ehkki on kahtlane, kas Venemaa relvatööstus on selliseks ülesandeks valmis.¹³

Venemaa peastaabi ülema Nikolai Makarovi hiljutised väljaütlemised tunduvad samuti peegeldavat Venemaa julgeolekustrateegia ofensiivset loomust. Makarov on NATO-t ja Ameerika Ühendriike hoiatanud, et Venemaa võib kaaluda ennetavat lööki Euroopasse rajatavate raketitõrjesüsteemide vastu, kui see USA juhitud NATO ettevõtmine jätkub plaanipäraselt. Samuti on ta noominud Soomet liiga lähedase koostöö eest NATO-ga.

Venemaa ametnike seisukohavõtte kohaselt mõjutab Ameerika Ühendriikide antibalistiliste raketide paigaldamine Euroopasse Venemaa strateegilist tuumaheidutusvõimet ning häirib praegust sõjalis-poliitilist tasakaalu. Putin märgib, et Venemaa peab vastukaaluks USA ja NATO raketitõrjepoliitikale tugevdama oma õhutõrjesüsteemi ja kosmosekaitsekipli.

Lahknevus president Putini välis- ja julgeolekupoliitiliste ambitsioonide ning Venemaa tegeliku võime vahel neid ellu viia võib veelgi kasvada, kuid arvestades lääneriikide üha kahanevaid kaitseelarveid, ei tohi tema relvajõudude reformi tagajärgi alahinnata.

RAHVUSVAHELISED ORGANISATSIOONID

Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsioon – NATO

NATO tulevase arenguid on raske ennustada. 2010. aasta Lissaboni tippkohtumisel öeldi selgesti, et alliansi põhiülesandeks on territoriaalkaitse Põhja-Atlandi lepingu tingimustel, kuid tippkohtumisel rõhutati ka piirkonnaväliste operatsioonide olulisust ning soovitati luua partnerlussuhted riikidega, kes jagavad alliansi väärtushinnanguid.¹⁴ Kokkuvõttes andis NATO selge signaali, et tal on täita nii oma liikmete julgeoleku tagaja kui ka ülemaailmse rahu ja stabiilsuse edendaja roll. 2012. aasta mais toimunud Chicago tippkohtumine

¹¹ V. Putin, „Being Strong: National Security Guarantees for Russia“, Rossiiskaja Gazeta, 20. veebruar 2012, <http://rt.com/politics/official-word/strong-putin-military-russia-711/>

¹² Ibid.

¹³ Sipri Yearbook 2012, Oxford University Press

¹⁴ Lissaboni tippkohtumise deklaratsioon, 20. november 2010, www.nato.int

kinnitas seda sõnumit ning rõhutas ka partnerite rolli kriisiohjeoperatsioonides. Tippkohtumise käigus kinnitati alliansi kavatsust paigaldada Ida-Euroopasse ballistiline raketikaitstesüsteem ning kiideti heaks targa kaitse kontseptsioon.¹⁵

Sellegipoolest on alliansil probleeme. Atlandi-ülesed murrangujooned on hästi teada. Ameerika Ühendriigid on üha enam ärritunud oma Euroopa liitlaste peale koormuse ebaühtlase jagunemise tõttu (näiteks kahanevate kaitseeelarvete, NATO missioonidesse ebapiisava panustamise ja lähetatud sõdurite tegevusele seatud piirangute pärast). Lisaks sellele on ka Ameerika Ühendriigid ise silmitsi järsult kahaneva kaitseeelarvega ning Aasia-Vaikse ookeani piirkonnas esile kerkivate konkureerivate suurvõimudega. 2011. aasta juunis heitis toonane kaitseminister Robert Gates Euroopa liitlastele ette koormuse ebaõiglast jagunemist ning paljude Euroopa liitlaste ebapiisavaid kaitseeelarveid. Ta ennustas alliansile „tumedat, kui mitte sünget tulevikku“, kui sellistele tendentsidele ei anta tagurpidikäiku.¹⁶ Alliansil tunduvad tõepoolest ees olevat põhjalikud muutused. Üha kasvava ressursinappuse ja muutuva geopoliitilise reaalsuse tõttu, aga ka tingituna uue juhtide põlvkonna ametisse astumisest, kellele keskendumine Euroopa asjadele ei ole iseenesest mõistetav, tahavad Ameerika Ühendriigid NATO sees koormust jõuliselt ümber jaotada.

Liibüa sõjakäik, kus Ameerika Ühendriigid mängisid vaid kõrvalosa, on paljude arvates esimene pilguheit nn uuele NATO-le. Kaitseminister Leon Panetta rõhutas tõepoolest seda vaatevinklit oma 2011. aasta oktoobris Brüsselis peetud kõnes, kus ütles, et Liibüa operatsioon demonstreeris uut ja võrdsemat koormuse jagunemise mudelit. Ehkki selline *modus operandi* on osutunud edukaks mitmel tasandil – see näitab, et NATO pole iganenud nähtus ning hoolimata hõivatusest Afganistanis, suudetakse endiselt saavutada püstitatud eesmärgid, et mõned Euroopa liitlased ja partnerid on endiselt valmis andma jõukohast panust ning et NATO juhtimissüsteemid on töövõimelised – näitas Liibüa ka seda, et NATO on üha enam killustunud ning liitlased võivad ise valida, milliseid liitlaskohustusi täita. Lõpuks panustas missiooni vaid 14 liikmesriiki 28-st ning õhurünnakutes osales vaid kuus Euroopa riiki (Suurbritannia, Prantsusmaa, Itaalia, Belgia, Norra ja Taani). Oma otsusega jääda tagaplaanile ning mitte osutada vajalikku tuge (iseäranis õhuvägesid lähitoetuseks) tegi Washington sedasama, mille eest ta on oma Euroopa liitlasi juba aastakümneid kritiseerinud: nõrgestas NATO ühtsust sellega, et valis ise oma kohustusi alliansi ees.

Lisaks sellele osutas Liibüa sõjakäik taas olulistele puudujääkidele Euroopa sõjalises võimekuses. Ameerika Ühendriigid pidid võimaldama strateegilisi tugifunktsioone, näiteks õhus tankimist, kuid samuti luure-, seire-

¹⁵ Chicago tippkohtumise deklaratsioon, 2. mai 2012, www.nato.int

¹⁶ USA kaitseministeerium, „The Security and Defense Agenda (Future of NATO)“, kaitseministri Robert Gatesi kõne, Brüssel, 10. juuni 2011, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1581>, (külastatud 6. veebruaril 2012)

ja eelluurevõimekust (eriti JSTARS ja AWACS). Tõsiasi, et Liibüa missioon oli väga piiratud operatsioon, osutab neile puudujääkidele veelgi teravamalt.

Hoolimata sellest, et Liibüa ei pruugi olla parim näide sellest, kuidas koormuse jagamine alliansi sees tulevikus välja näeb, osutab see kindlasti õiges suunas. Eurooplased on sunnitud rohkem panustama lihtsalt seepärast, et Ameerika Ühendriigid ei ole enam võimelised kõike ise ära tegema. NATO-l – ning USA vaatevinklist tähendab see eurooplasi – on tõsine kuvandiprobleem. Ühes asjaoluga, et praegused poliitikud ei pea NATO-t enam hädavajalikuks, on see andnud uue tööjaotusmehhanismi eest peetavale sisevõitlusele ennenägematu hoo. Selle tulemusena peavad Euroopa liitlased paratamatult hakkama mängima alliansis märksa kaalukamat rolli. Kas Euroopa seda soovib ja suudab, näitab aeg.

Majanduskriis on oluliselt kiirendanud kaitsekulutuste vähendamist. Suurbritannia, Prantsusmaa ja Saksamaa kavandavad kaitsekulutuste vähendamist 2015. aastaks vastavalt 14%, 2% ja 21% võrra.¹⁷ RUSI aruanne ütleb: „Kui tulevased NATO sõjalised operatsioonid peaksid tõenäoliselt [...] sõltuma Prantsusmaa ja Suurbritannia otsusest, siis võib kahe- ja kolmepoolne kaitsealane koostöö Euroopa võtmeriikide vahel tulevikus olla palju mahukam kui nende panus NATO-sse.“¹⁸

NATO näeb sellise rahalise segaduse lahendusena nn tarka kaitset. Selle aluspõhimõtteks on uuenenud koostöökultuur, mis õhutab liitlasi tegema koostööd sõjalise võimekuse väljaarendamiseks, omandamiseks ja säilitamiseks, et täita alliansi põhiülesanded, milles on kokku lepitud NATO uue strateegilise kontseptsiooni raames. See tähendab võimete panustamist ja jagamist ning paremat prioriteetide seadmist ja ettevõtmiste koordineerimist. Eesmärk on vabaneda võimete dubleerimisest tingitud ebaefektiivsusest. See tekitaks riikide grupid, mis vaid üheskoos moodustavad sõjaliste võimete täisspektri, spetsialiseerudes omaette kindlatele nišivõimetele. Ehkki see on kahtlemata mõistlik kontseptsioon, on kahtlane, kas riigid soovivad end sellise plaaniga piisaval määral siduda, kuna see tähendab iseseisva tegutsemise võimest loobumist – ning mis veelgi olulisem, see muudab riigi teistest sõltuvaks ka kõige esimeses kaitsevõimes.

Hoolimata Liibüa missioonist eeldab relvajõudude jätkuv vähendamine peamistes Euroopa riikides Ameerika Ühendriikide domineerivat rolli alliansis. Tundub kahtlane, kas eurooplastel on tulevikus alliansis märkimisväärset sõjalise jõu projitseerimise võimet ilma Ameerika Ühendriikide aegsa ja mahuka toeta. Sama kehtib arvatavasti ka juhtimise kohta.

Võttes arvesse suurenenud sõltuvust USA-st Euroopa-sisese kriisiohje puhul, teeb muret USA tähelepanu pöördumine Aasia-Vaikse ookeani regiooni. Probleem pole siin mitte niivõrd selles, et sellisel juhul kuluks mitmesuguste

¹⁷ S. Fidler ja A. Macdonald, „Europeans Retreat on Defence Spending“, Wall Street Journal, 24. august 2011

¹⁸ „Accidental Heroes: Britain, France and the Libya Operation“, Interim RUSI Campaign Report, september 2011, alla laaditud aadressilt: <http://www.rusi.org/downloads/assets/RUSIInterimLibyaReport.pdf>

sõjaväeüksuste Euroopa kriisikeskmesse siirmiseks palju rohkem aega – üksuse transportimine Ameerika Ühendriikidest kuhugi Euroopasse ei võtaks eriti kauem aega kui üksuse ümberpaigutamine Euroopas. Suurim probleem on arvatavasti selles, et NATO Euroopa liikmetel ei ole siis enam samasuguseid võimalusi osaleda regulaarselt õppustel koos oma kõige olulisema liitlasega. Eurooplaste vaatevinklist tingib see viletsama arusaama ameeriklaste protseduuridest ja võimetest ning ameeriklaste vaatevinklist kahaneb omakorda liitlaste võimete ja iseärasuste mõistmine. Vähenevad ka teadmised sellest, kuidas Euroopa eri osade geograafia ja maastik võivad mõjutada sõjalisi operatsioone. Ühtekokku on alliansil oht muutuda ebaefektiivsemaks.

On olemas viise, kuidas leevendada probleeme, mis on tingitud Euroopa suutlikkuse vähenemisest ja Ameerika tähelepanu pöördumisest Aiasse. Neist olulisim on arvatavasti NATO kaitseplaanidele tuginevate õppuste mahu suurendamine, kus osalevad nii Ameerika Ühendriigid kui ka Euroopa suurriigid. Samuti peaksid Euroopa üksused USA-s õppustel käima.

Teiseks oluliseks komponendiks võib olla kaitseplaanide muutmine palju konkreetsemaks, määraates (Ameerika Ühendriikide ja Euroopa) väeüksusi tegutsema kindlatesse geograafilistesse piirkondadesse, mis loob sideme vastuvõtva riigi relvajõudude ja seal tegutsema määratud üksuste vahele. See ei kõrvalda neid probleeme, mis on tekkinud kaitseelarvete kärpimise ning Euroopas paikneva Ameerika Ühendriikide väekontingendi kahandamise tõttu, kuid võib olla väga tõhus viis, kuidas kulutada kasinaid ressursse märksa efektiivsemalt.

Põhjamaade ja Läänemere regiooni puhul tekitab Soome ja Rootsi NATO-sse mittekuulumine eriomaseid probleeme. See muudab operatsioonide planeerimise ja koostöö palju keerulisemaks ning tingib ka võimete dubleerimist. Siin tuleks kaaluda erikokkuleppeid, mille alusel need kaks riiki saaksid olla lähemalt seotud mitmesuguste NATO ettevõtmistega Läänemere piirkonnas.

Euroopa Liit – EL

Nagu arvata võib, on ka eurooplased ise silmitsi samalaadsete probleemidega. Ehkki kaitseelarved pole siin tüliõunaks, on küsimus, mida julgeolek ja kaitse endas täpselt hõlmavad ning mida selleks järelikult tarvis läheb, Euroopas täpselt samavõrra vastuseta kui NATO-s. Üldlevinud on ka idee ressursside ühiskasutamisest üldiste kaitsekulude vähendamiseks. Euroopa Liit on ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP, varem EJKP) egiidi all edendanud ühist teadus- ja arendustegevust, kuid mitte kuigi edukalt.

Lissaboni leppega loodi alalise struktureeritud koostöö mehhanism (PESCO), mis võimaldab liikmesriikidel teha intensiivset koostööd (EL27 raamistikus) sõjalise võimekuse väljaarendamisel ja ÜJKP kasutuses ja käsutuses olevate meetmete väljatöötamisel. Euroopa Liidu liikmesriikide vahel pole PESCO-t aga veel rakendatud ning edasilükkamine on tingitud sellest, et lepe on vajalike kriteeriumide kohalt üldsõnaline ning liikmesriigid ei ole ühel meelel.

Sellest hoolimata on toimunud mõningane areng. Genti raamistik, mis oli algselt Saksa-Rootsi õhujõudude ühiskasutusmehhanism, on nüüdseks võetud vastu terves Euroopa Liidus kui ressursside panustamise ja jagamise mehhanism. Seni on selle protsessi raames toimunud mõned mitteametlikud ministrite kohtumised ning on koostatud võimalike tegevuste nimekiri.¹⁹

Teine märkimisväärne kaitsealane edasimineku on lahingugruppide (BG) loomine. Tänapäeval on nad ÜJKP elutähtis osa ning üks tõelisi kaitsekoostööalaseid poliitilisi kordaminekuid kuigi lahingugrupid on tegelikult tekkinud Euroopa Liidu liikmesriikide võimetusest täita endale kehtestatud 1999. aasta põhieesmärgid. Selle tulemusena on lahingugruppide kontseptsioon 2004. aastal seatud 2010. aasta eesmärkide üheks põhielemendiks.²⁰

Lahingugruppide eesmärgiks oli tõsta relvajõudude valmidust, hõlbustada nende siirmist ning luua Euroopa Liidus NATO-st sõltumatud kiirreageerimisjõud. Poliitiliselt on lahingugruppide projekt olnud äärmiselt edukas. See on näidanud, et Euroopa Liidu liikmesriigid suudavad teha tihedat kaitsealast koostööd ning luua lahinguvalmis sõjalisi üksusi. Sellisel kujul kehtestavad nad väga Euroopa-keskset edulugu riikidevahelise koostöö valdkonnas.

Sõjaliselt saavad lahingugrupid aga kehvema hinde, kuna neid pole kunagi kasutatud, mis on tingitud tõigast, et strateegiline mõtlemine on Euroopa Liidus ebamugavalt mitmekesine. Ehkki mõned liikmesriigid on korduvalt nõudnud lahingugruppide missioonile saatmist – viimane näide on Liibüa 2011. aastal – pole need üksused tegelikult kunagi Euroopast välja saanud.

Samuti pole lahingugrupid osutunud muutuste katalüsaatoriks sel määral, kui seda sooviti. Rootsi on muudatuste kiirendamiseks olnud mingil määral võimeline kasutama oma juhtriigi staatust Põhjala lahingugrupis, enamik riike aga pole seda suutnud. Sellel on mitmeid põhjusi. Üks neist on see, et lahingugruppide nõuete täitmist tegelikult rangelt ei järgita, kuna selle projektiga soovitakse saavutada pigem poliitilist kui sõjalist edu. Seetõttu on eri lahingugruppide võimekus ja silmapaistvus kujunenud väga erinevaks.

Teine põhjus on see, et enamik riike saadab lahingugruppidesse nii väikse osa oma relvajõududest, et need kas ei suuda muutuste käivitamiseks saavutada kriitilist massi või panustavad nad nišivõimekusega, mis arendab nende spetsiifilist valdkonda ja sellega piiratakse.

¹⁹ Kaalutavateks projektideks on mereseirealane koostöö, õhus tankimise võime, Euroopa satelliitside hangete üksus (ESCPC), välihaiglad, praeguse militaarsatelliitside uuendamine, luure, seire ja eelluure (ISR), pilootide väljaõpe, Euroopa transpordisõlmed ning tark laskemoon. Lisainfo vt „EDA's Pooling & Sharing“, www.eda.europa.eu

²⁰ Pärast seda, kui väga ambitsioonikate 1999. aasta põhieesmärkide täitmine (nende järgi pidanuks Euroopa Liidul 2003. aastaks valmis olema 15 kiirreageerimisbrigaadi ehk 50–60 000 sõjaväelast) haledalt nurjus, istusid liikmesriigid 2004. aastal maha ja panid paika uued põhieesmärgid. 2010. aasta põhieesmärgid näevad ette umbes 13 lahingugruppi 2010. aastal (igaüks umbes 1500 meest), millest vaid osa saaks kasutada kiirreageerimisjõududena. Seega andsid EL-i liikmesriigid endale lihtsalt rohkem aega, et saavutada umbes kolmandik algselt kavandatud.

Niisiis: millise panuse saab ÜJKP anda piirkondlikku julgeolekusse? Sellele küsimusele vastates tuleb pidada meeles, et paljud ÜJKP aspektid (st PESCO ja solidaarsusklausel) on tänini suuresti teoreetilised. On üsna tõenäoline, et ÜJKP ei suuda lähitulevikus Läänemere piirkonnale pakkuda tavapärasest sõjalist julgeolekut. ÜJKP-l puudub kõik, mis teeb NATO selles valdkonnas elujõuliseks: poliitiline tahe, rahastus, Ameerika Ühendriikide osalus ja taristu. See paistab aga olevat niigi ilmselge, kuna ÜJKP pole olemuselt mõeldud olema territoriaalkaitse instrument.

Nagu aga on aastaid *ad nauseam* üle korratud ning kirjas kõigis kaitseteemalistes valgetes raamatutes, varitsevad tänapäeva julgeolekukeskkonnas peamiselt ebakonventsionaalsed ohud: massihävitussõjade levik, nurjunud riigid, külmutatud konfliktid, demograafilised muutused, migratsioon, nakkushaigused, rahvusvaheline terrorism, piiriülene organiseeritud kuritegevus, energiajulgeolek jne, mis nõuavad hoopis teistsugust lähenemist ja teistsuguseid vahendeid kui territoriaalkaitse.

Hoolimata sellest, kuidas ÜJKP võib tulevikus ümber kujuneda, on NATO endiselt Euroopa sõjalise julgeoleku põhitugi. Tsiviil-sõjaline komponent – konfliktide ennetamise, stabiliseerimise ja riikide ülesehitamise võime – on aga see valdkond, kus ÜJKP-l on regioonile pakkuda väärtuslikke võimalusi.

LÄÄNEMERE PIIRKONNA JULGEOLEKUGA SEOTUD RIIKIDE JULGEOLEKUPOLIITIKA

Venemaa

Venemaa on naasnud tsentraliseeritud ja autoritaarse valitsemise juurde ning tema julgeolekupoliitikas annavad rohkem tooni sõjalised aspektid. Venemaal ei õnnestunud takistada vastvabanenud Euroopa riikide ühinemist NATO ja EL-iga, kuid tal on läinud korda – vähemalt esialgu – blokeerida nende organisatsioonide edasist laienemist. Venemaa julgeolekupoliitikat iseloomustab püüe kompenseerida arvatavaid strateegilisi kaotusi Venemaa poliitilise, majandusliku ning identiteeti ja enesekuvandit kujundava mõjuvõimu kasvatamise kaudu neis riikides.

2010. aasta veebruaris võttis Venemaa vastu uue sõjalise doktriini, millest osa on salastatud. Seda võib koos teiste varem avaldatud dokumentidega käsitleda kui Venemaa julgeoleku- ja kaitsepoliitika alusdokumenti 2020. aastani. Selle sõnastatud ambitsioonideks on takistada NATO edasist laienemist, saavutada üheskoos oma liitlastega võrdväarsus NATO-ga ning rajada Euroopasse Venemaale sobiv uus julgeolekuarhitektuur. NATO kasvavat rolli ja võimsust peetakse peamiseks sõjaliseks ohuks, Venemaa aktiivset sõjalise võimekuse koondamist Balti riikide piiride äärde võib aga seletada kui reaktsiooni Ameerika Ühendriikide raketitõrjesüsteemi võimalikule paigaldamisele Poolasse ning NATO kaitseplaanide väljatöötamisele Balti riikide tarvis. Isegi Venemaa sõjalise doktriini kõige uuem versioon käsitleb NATO

laienemist ohuna Venemaa Föderatsioonile. Sõjalise ülesandena tuuakse ära ka väljaspool Venemaad elavate Venemaa kodanike kaitse.

Kui selles doktriinis ära toodud seisukohavõtte käsitleda üks ühele, on olemas oht, et huvikonfliktid Venemaa ja lääneriikide vahel tugevnevad. See võib mõjutada ka Läänemere piirkonda. Regiooni dünaamikat iseloomustab kasvav vastastikune kaubandussuhtlus ja majanduslik koostöö ning ulatuslikum koostöö julgeoleku vallas. Keskkonnakaitse vaatevinklist nähtuna pakub huvi Läänemeres kasvav tankeriliiklus, mis transpordib Venemaa naftat eksporditurgudele. Venemaa strateegiline huvi Läänemere piirkonnas võib olla seotud ka tema huvidega Barentsi merel ja Kaug-Põhjas seal leiduvate nafta- ja gaasivarude, nende ammutamise ning transpordi tähtsuse suurenemise tõttu. Neil piirkondadel on endiselt ka tuumastrateegiline tähtsus, mistõttu Koola poolsaare baasikompleks on Venemaale endiselt äärmiselt oluline. Neid kolme piirkonda võib käsitleda ka laiema Põhja-Euroopa regiooni osana.

Läänemere piirkonna sõjaline olukord muutub samuti. Varasemates Venemaa dokumentides ja sõnavõttudes on selgesti välja öeldud, et taasrelvastumisel on prioriteetseteks laevastik ja tuumaväed ning laevastiku ülesandeks saab Nord Streami gaasijuhtme kaitse. Selle gaasijuhtme ehitamine ning dessantaluste ostmine Prantsusmaalt on põhjustanud tugevaid reaktsioone Balti riikides ja Poolas.

Kaliningradi eksklaavi strateegiline tähtsus Venemaale arvatavasti kasvab, nagu on näha sellest, et sinna on paigutatud – või ähvardatakse paigutada – sõjalaevu ning pikamaa rannakaitse- ja õhutõrjesüsteeme. Väidetavalt on sinna paigaldatud ka taktikalisi tuumarelvi. Oleks viga käsitleda Venemaa sõjalist võimekust selles piirkonnas omaette nähtusena. Venemaa kestev sõjaväereform osutab selgelt, et tulevikus põhinevad Venemaa relvajõud rohkem võimekusel ning neid saab Venemaal kiiresti ümber paigutada, mitte ei ole tegu suurte üksustega, mis on juba eelnevalt paigutatud arvatavatele lähtepositsioonidele. Sellele viitavad nii hiljutised õppused, organisatsioonireformid ning vaid nelja sõjaväeringkonna moodustamine terve Venemaa peale.

Ka Lääne sõjaväeringkonna moodustamine 2010. aastal (liideti endised Moskva ja Leningradi sõjaväeringkonnad) osutab sellele, et Venemaa kindralstaap peab lääne-, loode- ja põhjasuunda üheks ja samaks operatsioonitandriks. Arvatavasti peaks sinna kaasama ka Valgevene. Valgevene ja Venemaa õhutõrjesüsteemid on juba integreeritud ning nagu näitas õppus Zapad-2009, on mõlema riigi relvajõud võimelised koostööks operatsioonitasandil. Zapad 2009 õppuse aluseks oli, NATO rünnak Venemaa vastu, ning stsenaariumisse kuulus märkimisväärsel kombel ka tuumarelvade kasutamine.

Lisaks kiirele vägede ümberpaigutusvõimele näitasid õppused Zapad ja Ladoga Venemaa väejuhatuse suutlikkust juhtida ulatuslikke ühiseid sõjalisi operatsioone tohutul maa-alal. Sellise oskuse on minetanud enamik, kui mitte kõik, Euroopa riigid. Ameerika Ühendriigid (ja võib-olla Hiina) on ainsana selles valdkonnas sama võimekad kui Venemaa.

Hoolimata Venemaa uuest, võimete kiirel siirmisel põhinevast operatiivsest kontseptsioonist, tuleb arvesse võtta ka teatud relvaliikide paigaldamist Põhjala-Balti piirkonda. Rakettide Iskander paigaldamine Eesti piiri lähedale Luugasse ning sedasorti rakettide edasine paigaldamine Kaliningradi ähvardaks kõiki alalisi sõjaväebaase Balti riikides, Lääne-Poolas, osalt Lõuna-Rootsis ning Lõuna-Soomes. Lennuväeoperatsioonide suhtes kehtib sama õhutorjesüsteemi S-400 kohta. Selline asjade käik raskendab väliste abijõudude sissetoomist ning nende võimete täielikku kasutamist.

Koos kõrge reageerimisvõimega, mida omistatakse uuele brigaadisüsteemile (vastandina diviisidele, millest suur osa oli vaja kõigepealt mobiliseerida), annab see Venemaale võime alustada sõjalisi operatsioone väga kiiresti, ilma et paljastataks nendeks valmistumist.

Samuti tundub, et Lääne sõjaväeringkond saab uut sõjavarustust esimeses järjekorras. Võttes arvesse Venemaa kavasid asendada 2020. aastaks 70% olemasolevast varustusest moodsamate süsteemidega, on oht, et lääne tehniline üleolek, mida sageli peetakse enesestmõistetavaks, võib kaduda. Majanduskriisi tõttu võtavad vaid vähesed lääneriigid lähitulevikus ette põhjalikke moderniseerimisprogramme. On ebatõenäoline, et Venemaa ulatuslikud plaanid täielikult ellu viiakse. Otsustavaks võib osutuda edumaa vaid mõnes valdkonnas, nt õhutorjes.

Proovimata ennustada Venemaa kavatsusi, tuleb siiski öelda, et võrreldes NATO vägede võimekusega (välja arvatud Ameerika Ühendriigid) Venemaa relvajõudude võimekus lähema kümne aasta jooksul tõenäoliselt kasvab, seda nii Euroopas kui ka Läänemere piirkonnas. Kasvab ka Venemaa võime alustada sõjalisi operatsioone lühikese etteteatamisajaga. Piirkonna sõjalise võimekuse väljaarendamise ja kaitseplaanide koostamise juures tuleb arvesse võtta mõlemat tegurit.

Muud Venemaaga seonduvad murettekitavad asjaolud

Euroopas paiknevad tavajõud – CFE leping

Läänderiigid väljendavad sageli muret Venemaa 2007. aasta otsuse üle peatada ühepoolselt oma osalus CFE lepingus. Külma sõja lõpuaastail sõlmitud CFE lepingu peamine eesmärk oli raskendada üllatuspealetungidele asumist suure hulga mehhaniseeritud üksustega. Leping jõustus 1992. aastal. Lisaks sellele, et leppes seati piiranguid mitmesuguste relvaliikide kogustele, oli seal ka klausleid, mis võimaldasid lepingu täitmist kontrollida, näiteks lubades objektidele inspektoreid. 1999. aastal kirjutati Istanbulis alla kohandatud CFE lepingule (A/CFE). Sellega seati piirangud riikide ja piirkondade relvastusele eraldi, mitte nagu varasema süsteemi puhul, mis koondas NATO ja Varssavi Lepingu Organisatsiooni riigid blokkidesse ja seadis piirangud vastavalt neile. Kohandatud leping pole aga jõustunud, kuna enamik CFE-ga liitunud riike keeldus seda ratifitseerimast. Peamiseks takistuseks oli Venemaa vägede jätkuv kohalviibimine Gruusias ja Moldovas.

2007. aastal peatas Venemaa oma osaluse lepingus. Lisaks Gruusia ja Moldova küsimusele olid vahepeal kerkinud esile ka muud probleemid. Balti riigid olid ühinenud NATO-ga ning konkretiseerunud oli Ameerika Ühendriikide plaan paigaldada Ida-Euroopasse ballistiline raketikaitseüsteem. Need kaks asja ärritasid Venemaad väga. Balti riikide puhul üritas Venemaa sisse viia klausleid, mis muudaksid NATO-le keeruliseks Balti riikide kaitseliinide tugevdamise hädaolukorra puhul. Obama valitsus proovis 2010. aastal CFE lepingu üle taas läbirääkimisi alustada, kuid 2011. aastaks oli juba selge, et märkimisväärseid edusamme pole mõtet oodata.

Praegu peab Venemaa end tavarelvastuse vallas NATO-st nõrgemaks. Seetõttu on taktikaliste tuumarelvade tähtsus Venemaale arvatavasti kasvanud (lisaks sellele, et need on äärmiselt olulised operatsioonide jaoks Kaug-Idas ja Hiinas). Sestap tekib küsimus, kui tähtis on üldse piirata tavarelvastuse kogust Euroopas. Hiljutised sõjad on näidanud, et üha tähtsamat rolli mängivad sellised relvad nagu näiteks merel paiknevad tiibraketid. Strateegiline mobiilsus kasvab ning see võimaldab vägesid väga kiiresti terve maailma ulatuses ümber paigutada. Tänapäeva väiksematel väeüksustel on sageli palju suurem lahinguvõimsus kui varasematel diviisidel ja rügementidel, mis on tingitud täpsuslahingumoon ja moodsa infotehnoloogia kasutusele võtmisest. Ka Ameerika Ühendriikide kontseptsioon Global Strike²¹ viitab sellele, et vaid ühes kindlas piirkonnas lahinguvõimet piiravad lepingud minetavad oma tähtsust. Kokkuvõttes viib see meid lõppjärgelduseni, et CFE ja muud sellelaadsed lepingud on Läänemere piirkonna julgeoleku seisukohast üsna väheolulised.

Tänapäeval on tähtsam olla kursis riikide koguvõimekusega, uue tehnika kasutuselevõttuga, uute organisatsioonistruktuuride tekkega, doktriinide arenguga ning nende rakendamisega õppustel. Täiendatud Viini dokumendi näol on baasplatvorm selleks olemas.²² Eesti seisukohast võiks huvi pakkuda veelgi enamate valdkondade lisamine Viini dokumenti. Võttes arvesse dokumendi hiljutist uuendamist ning seda, et mõned osapooled ei soovi lepingusse viia uusi tingimusi näiteks merelise võimekuse kohta, tuleb võib-olla kaaluda mõne nn piirkondliku Viini dokumendi vastuvõtmist. Venemaa osalus selles on mõistagi äärmiselt oluline.

Lisaks mitmesugustele lepingutega sätestatud usalduse tekitamise meetmetele on naaber- ja muude maade ohtlikkuse ning nendes toimuvate arengute hindamiseks hädavajalik omada head luure-, analüüsi- ja info jagamise võimekust.

²¹ Air Force Global Strike Command (AFGSC) on Ameerika Ühendriikide õhujõudude (USAF) kõrgem väejuhatuse, mida käsitletakse ühes hiljutises strateegilises dokumendis Ameerika Ühendriikide tuumaarsenali parendamiseks. Tema missiooniks on arendada välja lahinguvalmis väeüksused tuumaheidutuseks ja globaalseteks ründeoperatsioonideks.

²² Viini dokument 2011, <http://www.osce.org/fsc/86597>.

Gaasijuhe Nord Stream

Mööda Läänemere põhja Venemaalt Saksamaale kulgeva Nord Streami gaasijuhtme ehitamist juhtiv ettevõtte Nord Stream AG lõpetas 2012. aasta suvel teise gaasitoru paigaldamise Läänemere põhja ning kaalub veel kahe torujuhtme ehitamist teisel trassil. Need koridorid kulgeksid läbi Eesti ja Soome majandusvete ning ettevõtte on mõlema riigi valitsuselt taotlenud luba uuringute teostamiseks. Nende uuringute eesmärgiks on hinnata kolmanda ja võib-olla ka neljanda torujuhtme ehitamise võimalikkust ning nende käigus koostatakse dokumentatsioon, millele tuginedes saavad Nord Streami osanikud vastu võtta otsuse torujuhtme laienemise teise etapi jätkamise kohta.

Esimese kahe juhtme puhul osales Eesti valitsus konsultatsioonides, kuid keeldus keskkonnakaitse kaalutlustel 2007. aastal andmast luba uuringute teostamiseks. Eestile on aga Nord Streami küsimus olnud seotud ka energia- ja sõjalise julgeolekuga. Eesti peaministri viimased sõnavõttud näitavad selgesti, et selles valdkonnas pole seisukoht muutunud. Eestil pole põhjust gaasi saamiseks Nord Streamiga ühineda, kuna see ei lahendaks Eesti gaasiturul valitsevat monopolset ühel tarnijal põhinevat seisukorda. Samuti on oht, et Venemaa taristu Eesti territooriumil võib tähendada teatavat julgeolekuriski. Venemaa võib väita, et tal on õigus oma torujuhet kaitsta, näiteks patrullida piirkonnas relvastatud sõjalaevade ja/või lennukitega (või helikopteritega). Ei saa välistada ka Venemaa soovi korraldada sõjaväeõppusi, mille stsenaariumis sisaldub mingisugune oht torujuhtmele. Pikemas plaanis võib ühe objekti lubamine viia uute nõudmisteni lubada teistsuguste (või samalaadsete) objektide paigaldamist, mida Eestil oleks pretsedendi olemasolu korral raskem tagasi lükata.

Asja positiivsem külg on see, et need torujuhtmed võivad Eestile olla ka majanduslikult kasulikud. Kui anda Gazpromile luba kasutada Eesti territooriumi, võivad sellega kaasneda transiidi- või renditasud. Tulevikus võib kokkulepe Gazpromiga avada uusi väljavaateid muudeks energiaga seonduvateks ettevõtmisteks, mis võivad Eestile olla äriselt kasulikud. Samuti peab arvestama hea tahte faktoriga, isegi kui Eesti ja Vene suhete kohest paranemist pole põhjust oodata. See hea tahte faktor võib ka tugevdada Eesti positsiooni teistes valdkondades, näiteks Venemaa soovi puhul kehtestada viisavabadus Euroopa Liiduga. Samuti sõltub Venemaa headest ühendusteedest oma naabritega.

Üks võimalikest lahendustest, mis suurendaks eeliseid ja kahandaks riske, võiks olla selline: Gazpromilt tuleb välja kaubelda kõige tulusam tehing ning torujuhtme ja sellega seonduvate seadmete kaitseks luua väga läbipaistev Eesti-Vene julgeolekurežiim. See peaks hõlmama ühist juhtimisstruktuuri ning mõlema riigi vaatlajate osalust.

Väga harva mainitakse aspekti, et Nord Stream on rahvusvaheline projekt. Üks võimalus torujuhtme kaitse probleemi lahendamiseks on teha sellest rahvusvaheline ettevõtmine, kus osalevad Saksamaa, Venemaa, Eesti ja Soome üksused ja organisatsioonid. Seda võimalust tuleb aga põhjalikumalt uurida.

Ballistiline raketikaitse (BMD)

Kuna Ameerika Ühendriikide Euroopasse paigaldatavat ballistilist raketikaitseüsteemi peetakse üheks põhjuseks, miks Venemaa käitub Läänemere piirkonnas nii jõuliselt, väärib see teema põhjalikumat selgitust.

Praegune ballistilise raketikaitse projekt – *European Phased Adaptive Approach* ehk EPAA – koosneb 24-st Ameerika SM-3 raketist ning ühest SPY-1 radarist, mis paigaldatakse Poolasse 2018. aastal.²³ Selle süsteemi peamiseks eesmärgiks on püüda kinni Lähis-Idast teele saadetud keskmaa ballistilised raketid. 2015. aastal paigaldatakse Rumeeniasse samalaadne süsteem. Pikemas plaanis, võib-olla alates 2020. aastast, võidakse neid süsteeme täiendada, et nad oleksid mingil määral võimelised kinni püüdma ka mandritevahelisi ballistilisi rakette.²⁴ BMD süsteem ei ole NATO süsteem, vaid selle eest vastutavad kahasse Ameerika Ühendriikide ja teised NATO riigid.

Süsteem pärineb laevadele paigaldatavast süsteemist Aegis. Esimesed selle süsteemiga varustatud laevad paigutati Vahemerele 2010. aastal. 2011. aastal oli Ameerika Ühendriikidel 21 sellist laeva, 2020. aastaks on neid 43. Euroopa (ja Venemaa) vaatevinklist saab selliseid laevu kiirkorras ümber paigutada Põhjamere/Põhjala/Läänemere piirkonda.²⁵

Seda süsteemi aetakse mõnikord segamini süsteemiga Patriot, mille Ameerika Ühendriigid paigaldasid Poolasse. See on peamiselt õhutorjesüsteem, millel on vaid piiratud võime püüda kinni lühimaa ballistilisi rakette. Oma asukohtadest Poolas katavad Patrioti raketid suure osa Kaliningradi oblasti õhuruumist, mis võib üsna õigustatult raskendada läbirääkimisi Venemaaga ballistilise raketikaitse üle ja teistelgi teemadel.

Venemaa põhimure on see, et Ameerika Ühendriikide ja NATO raketitorjesüsteemid Euroopas õõnestavad tema strateegilist heidutusvõimet. Ameerika Ühendriigid ja Venemaa on väga eri meelt selles, kuidas peaks välja nägema koostöö ballistilise raketikaitse vallas. Venemaa valitsus tunneb muret, et EPAA-d on võimalik kasutada Venemaa ballistiliste raketide vastu ning nõuab õiguslikku tagatist, et NATO ballistilisi raketikaitseüsteeme ei kasutata Venemaa vastu. Ameerika Ühendriigid on korduvalt öelnud, et mõistavad Venemaa muret, kuid et EPAA-d ei suunata Venemaa vastu. Ameerika Ühendriikide seisukoht on, et nad on nõus pakkuma poliitilisi garantiisid, millega kaasnevad ühised usaldust tõstvad ettevõtmised, kuid nad ei saa anda Venemaale õiguslikult siduvaid lubadusi.

²³ Raketitorje-teemalised vaidlused on käinud kahe eri projekti üle. Ühe neist esitas Bushi valitsus 2007. aastal ning teise, mis vahetas esimese välja, võttis vastu Obama valitsus 2009. aastal.

²⁴ Phased Adaptive Approach, <http://www.armscontrol.org/print/4392>.

²⁵ Ibid.

Pehme jõud kui välispoliitika instrument

2008. aastal vastu võetud kaasmaalaste poliitikaga lõi Venemaa õigusliku instrumendi etniliseks manipuleerimiseks Balti riikides.²⁶ Eri huvigruppide toetamise teel on ta meelega tekitanud etnilisi pingeid.²⁷ 2007. aastal Tallinnas aset leidnud nn pronksõduri intsident külmutas Eesti-Vene suhted kaheks aastaks.

Venemaa president Vladimir Putin kirjutas hiljuti alla poleemikat tekitanud seadusele, mis nimetab välismaa päritolu vabauhendusi „välisagentideks“, Venemaa välisminister Sergei Lavrov on aga korduvalt öelnud, et valitsuse tegevuse oluliseks osaks on kõigi pehme jõu elementide efektiivne kasutamine välispoliitikas. Venemaa tegevus Eesti, Läti ja Leedu suunal on olnud ja on siiani osaliselt motiveeritud tema soovist näidata, et tal on Balti riikides privilegeeritud huvid, osaliselt aga ka tema soovist kasutada Balti riike Euro-Atlandi institutsioonide ühtsuse ja poliitika õõnestamise vahendina.

Pärast Euroopa Liidu ja NATO laienemist 2004. aastal hakkas Venemaa mõjuvõimu saavutamiseks Eestis, Lätis ja Leedus üha enam tuginema mitmesugustele poliitilistele, majanduslikele ja sõjalistele vahenditele. Ühes Chatham House'i hiljutises uurimuses öeldakse, et sageli on raske teha selget vahet Venemaa kultuurilistel, majanduslikel ja ärilistel ettevõtmistel, kuna mõjuvõimu poliitilises sektoris saavutatakse sageli majandus- ja energiavõrgustike kaudu.²⁸ Asümmeetriliste majandussuhete loomise kaudu on Venemaa riigiettevõtted ja riigi osalusega firmad olulisel määral sisenenud Balti riikide elutähtsatesse majandussektoritesse. Ehkki Balti riikide energiasektor sõltub täielikult Venemaalt imporditavast naftast ja gaasist, on eriti Lätis ja Leedus jätkuvalt mure ka finantssektori pärast, kuna Vene kapitaliga rajatakse üha enam ja suuremaid panku.²⁹ 2008. aasta majanduskriis tabas Balti riike raskelt ning Venemaal oli plaanis kõigis kolmes riigis osta üles riiklikku taristut.³⁰ Eesti, Läti ja Leedu aga said kriisiga suhteliselt hästi hakkama ning suuremaid uusi Venemaa kapitali investeeringuid pole tuvastatud.

Venemaa on Eestit ja Lätit rahvusvahelisel areenil kõvasti kritiseerinud venekeelse vähemuse diskrimineerimise pärast ning nõudnud kodakondsuse saamise tingimuste leevendamist. Lätit on sageli peetud Balti ahela kõige

²⁶ A. Kudors, „‘Russian World’ – Russia’s Soft Power Approach to Compatriots Policy“, Russian Analytical Digest 81/10, 2010.

²⁷ 2007. aastal asutas president Vladimir Putin sihtasutuse Russkii Mir, mille eesmärgiks on edendada vene kultuuri välismaal. Selle tegevus Balti riikides on aga jätkuvalt läbipaistmatu. Sihtasutus ei avalda täielikult oma rahaallikaid ega eri organisatsioonidele eraldatud summasid.

²⁸ A. Grigas, „Legacies, Coercion and Soft Power: Russian Influence in the Baltic States“, Chatham House Briefing Paper, 2012, [http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia and Eurasia/0812bp_grigas.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812bp_grigas.pdf)

²⁹ T. Malmlöf, „Ryskt ekonomiskt inflytande i de baltiska staterna – säkerhetspolitiska konsekvenser“, Rootsi kaitseuuringute agentuur, kaitseanalüüsi osakond, Stockholm, 2010.

³⁰ „Lavrovi doktriin“, vt „Programme for the Effective Use of Foreign Policy in the Long-term Development of Russia“, 2010, <http://perevodika.ru/articles/13590.html> (külastatud 10. jaanuaril 2012).

nõrgemaks lüliks tema haavatavuse tõttu Venemaa poolt. Sealne suhteliselt arvukas venekeelne vähemus on andnud Venemaale tõhusa poliitilise hoova, millega hoida Lätit oma „lähivälismaa“ „välimises ringis“. Venemaa katsed saavutada Balti riikides majanduslikku ja poliitilist mõjuvõimu on kõige edukamad olnud Lätis.

Balti riikide ja Venemaa suhetes on näha teatavaid stabiliseerumise märke, kuid see ei ole tingitud mitte Venemaa soodsamast poliitikast, vaid pigem Balti riikide ühiskondade kasvavast küpsusest. Äri aetakse iga päev. Demokraatia tugevneb, samuti on kasvanud sisemine vastupanuvõime negatiivsetele välismõjudele (näiteks kukkus Lätis läbi referendum vene keelele teise riigikeele staatuse andmiseks, Eesti erakonnad on saanud teadlikumaks venekeelse vähemuse integreerimisega seonduvatest probleemidest ning multikultuurilisusest üldiselt, Eesti erakonnad, keda varem peeti eestlaste-keskseiks, esindavad üha enam vene keelt kõnelevate inimeste huvisid, kõigis Balti riikides on nurjatud Venemaa katseid koguda luureandmeid). Euroopa Liidu poliitika kaudu on Balti riigid üha enam lõimitud Euroopa struktuuridega ning NATO on piirkonnale viimaks välja töötanud ka kaitseplaanid.

Ameerika Ühendriigid

Ameerika Ühendriigid on teise maailmasõja järgse julgeolekukorralduse peamine alusepanija. Oma vigadest hoolimata on see arhitektuur teinud võimalikuks majandusliku arengu, edendanud inimõigusi ning hõlbustanud koormuse jagamist tema liitlaste ja partneritega. Ainsa suurvõimuna, kel on olemas vajalik sõjaline võimsus, majanduslik konkurentsivõime, moraalne juhtpositsioon ning ülemaailmsed kohustused, on USA olnud Euroopa julgeoleku tagajaks enam kui 60 aastat ning jätkab seda ka edaspidi.

2010. aasta riiklik julgeolekustrateegia (*National Security Strategy*), 2011. aasta riiklik sõjaline strateegia (*National Military Strategy*) ning 2012. aasta kaitsevaldkonna strateegilised juhised (*Defense Strategic Guidance*) kinnitavad selgesti Ameerika Ühendriikide pühendumust jätkata oma ülemaailmse juhtrolli täitmist. Neis strateegilistes dokumentides defineeritakse tema kestvad riiklikud huvid: Ameerika Ühendriikide, tema kodanike, liitlaste ja partnerite julgeolek, tugev ja novaatorlik majandus, austus universaalsete väärtuste vastu nii kodu- kui ka välismaal ning rahvusvaheline korra edendamine Ameerika Ühendriikide juhtimisel. Samuti visandatakse seal riigi julgeolekuprobleemid: Al-Qaeda ja selle liitlaste alistamine, agressiooni ära hoidmine ja nurjamine, massihävitusrelvadele vastulöögi andmine, tõhus tegevus küberruumis, kosmoses ja kõigis valdkondades, turvalise ja tõhusa tuumaheidutusvõime säilitamine.³¹ Ülemaailmse julgeoleku kontekstis

³¹ „National Security Strategy“, mai 2010, http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf; „The National Military Strategy of the United States of America: Redefining America’s Military Leadership“, 2011, http://www.jcs.mil/content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf; „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, Defence Strategic Guidance, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

tähendab Ameerika Ühendriikide sõjaline juhtpositsioon seda, et tuleb säilitada usutav võime projitseerida sõjalist jõudu kõigisse maailma piirkondadesse.

Keerukad muutused julgeolekukeskkonnas ja tõsised probleemid riigieelarve puudujäägi ja riigivõlga³² on sundinud USA-d revideerima oma viimast sõjalist strateegiat ning ümber kujundama oma kaitsealased prioriteedid. Kümme aastat väldanud sõjaline kohalolek Afganistanis ja Iraagis on tema sõjalise eelarve ära kurnanud. President Obama kutsus 2011. aastal üles vähendama Ameerika Ühendriikide kaitseelarvet. Vastavalt sellele sätestab riigieelarve seadus (*Budget Control Act*) 487 miljardi dollari säästmise kaitsekulude põhieelarvelt järgmise kümne aasta jooksul või 259 miljardi dollari säästmise järgmise viie aasta jooksul. Seoses nende kärbetega taotleb USA kaitseministeerium 2013. aastaks rahastust 525 miljardi dollari ulatuses, mis 2017. aastaks tõuseb 567 miljardi dollarini.³³ 2012. aasta jaanuaris avaldatud strateegilised suunised töötati välja vastavalt Obama juhtnööridele ning kooskõlas uue majandusliku olukorra ja riigieelarve seadusega. Oluline on märkida, et praegused kärped on tihedalt seotud Ameerika Ühendriikide strateegilise ümberorienteerumisega.

Uute strateegiliste suuniste järgi jäävad endiselt püsima maailma parimad relvajõud, mis toetavad ja hoiavad alal Ameerika Ühendriikide juhtrolli maailmas. Sõjalise võimekuse mõttes säilitavad USA relvajõud võime kõigis valdkondades, kuid peamiseks eesmärgiks on operatiivne juurdepääs, mida mõjutavad kolm peamist tendentsi: relvastuse ja muu tehnika areng ja levik, Ameerika Ühendriikide meretaguse kaitsepositsiooni muutumine ning kosmose ja küberruumi kerkimine üha olulisemateks ja tihedama konkurentsiga valdkondadeks.³⁴ Vastavalt sellele hakkavad USA väed olema väiksemad, paindlikumad, liikuvamad, võitlusvalmimad ja tehniliselt moodsad ning kõigis valdkondades kontaktis diplomaatiliste, arendus- ja luureteenistustega ning liitlaste ja partneritega.

Geostrateegiliseks prioriteediks on jätkuvalt USA globaalne kohalolek, kuid uuenenud on rõhuasetus Aasia-Vaikse ookeani piirkonnale ning jätkuva tähelepanu all on ka Lähis-Ida. Kohustused Euroopas säilivad, kuid Ameerika Ühendriikide sõjaliste jõudude paiknemine Euroopas muutub.³⁵

Sellised muutused on tingitud riigi kasvavatest huvidest majanduse ja julgeoleku vallas seoses arengutega Aasia-Vaikse ookeani piirkonnas. Ehkki Ameerika Ühendriikide majanduse taastumine sõltub üha enam Aasia turgudest, kujutab USA endast ka tasakaalustavat jõudu üha jõulisema Hiina ja ettearvamatu Põhja-Korea vastu.

³² Ameerika Ühendriikide riigivõlg on kasvanud 15 triljoni dollarini.

³³ „Defense Budget Priorities and Choices“, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf

³⁴ „Joint Operational Access Concept (JOAC)“, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan_2012_Signed.pdf

³⁵ „Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence“, Defense Strategic Guidance, jaanuar 2012, http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

USA jätkab Lähis-Idas jõupingutusi vägivaldsete äärmuslaste ning ballistiliste raketide ja massihävitusrelvadega relvastumise vastu. Tuumarelvastuse väljatöötamise vallas tekitab erilist muret Iraan. Iraagi sõja lõpetamine ning vägede vähendamine Afganistanis tähendab ka Ameerika Ühendriikide maavägede kohaloleku kahanemist. See aga ei tähenda tingimata Ameerika Ühendriikide väiksemat osalust Lähis-Idas laiemalt, vaid pigem tuginemist kohalikele liitlastele, piirkondlikku koostööd ning NATO ja tema partnerite osutatavat tuge.

Ülemaailmses majanduslikus ja julgeolekukontekstis nähakse Euroopat endiselt Ameerika olulise partnerina, kuid Ameerika Ühendriikide vaatevinklist on eksistentsiaalne oht Euroopale väiksem kui möödunud sajandil. Sõjalise võimekuse kontekstis tahab USA seetõttu Euroopat näha pigem julgeoleku tagajana, kes vastutab rohkem iseenda ja oma naabruskonna julgeoleku eest,³⁶ ilma et Ameerika Ühendriigid peaksid kogu aeg juhtrolli kandma. Euroopa piiratud ulatusega operatsioon Liibüas sai teoks ainult seetõttu, et Ameerika Ühendriigid panustasid elektrooniliste segajatega, õhukaitse mahasurumisega, kütusega 80% ulatuses, suurema osa elutähtsa seireinfoa, õhus tankimisega ja täpsuspommidega.³⁷

Kõige pakilisem probleem Euroopa jaoks on see, millised tagajärjed on sellisel nihkel NATO ja artikkel 5 jaoks. Euroopa sõltuvus USA ressurssidest on kujunenud liiga suureks. Säästumeetmete osana vähendavad paljud NATO liikmesriigid samal ajal oma kaitsekulutusi, mis võib mõjutada nende panust ühisesse julgeolekusse. 2010. aastal oli Ameerika Ühendriikide panus NATO eelarvesse 72,4%, Suurbritannia, Prantsusmaa ja Saksamaa panus kokku oli 14,52% ning ülejäänud NATO liikmed panustasid 13%.³⁸ Hoolimata sellest, et USA kaitseminister Leon Panetta kinnitas jaanuaris toimunud uue kaitsestrateegia väljakuulutamisel Ameerika Ühendriikide artikkel 5-st tulenevate kohustuste jätkuvat kehtimist, on Ameerika Ühendriikide Euroopa vägede ülemjuhataja admiral James Stavridis avalikult hoiatanud: „Ilma nelja lahingubrigaadi ja taktikalise vaheastme peakorterita seab Euroopa väejuhatuse ohtu oma võime teha jätkuvat koostööd ning osaleda kujundavatel ja erakorralistel operatsioonidel,“ ning lisas, et kui Ameerika Ühendriikide sõjalist kohalolekut Euroopas märkimisväärselt kärbitakse, „satuvad heidutus ja julgeolekugarantiid löögi alla.“³⁹

Ameerika Ühendriikide sõjaväel on Euroopas neli lahingubrigaadi, nii et kahe lahingubrigaadi ja õhuvägede tiiva väljaviimine vähendaks jõudude arvukust poole võrra. Kasutusele võetakse uued meetmed, näiteks V-22

³⁶ Euroopa naabruskond hõlmab Lähis-Ida, Põhja-Aafrikat, Balkani poolsaart, Kaukaasiat ja Kaug-Põhja.

³⁷ T. Ries, „The Lost Alliance: NATO in Chicago“, NATO Source: Alliance News Blog, 24. mai 2012, <http://www.acus.org/natosource/lost-alliance-nato-chicago>.

³⁸ NATO liikmesriikide kaitsekulutused 1990–2010, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_71296.htm?mode=pressrelease

³⁹ D. Alexander, „Panetta Faces Tough NATO Meeting after Budget Shift“, Reuters, 1. veebruar 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/02/01/us-nato-usa-panetta-idUSTRE8100CU20120201>

Osprey⁴⁰, mis aitab säilitada võimet reageerida kiiresti piirkonnas puhkevatele kriisidele. Euroopas paiknevate vägede kärpimist 11 500 sõduri võrra, mis enamjaolt tuleb kahe brigaadi kadumisest, leevendatakse USA-s paikneva „eribrigaadi“ sõdurite roteerimisega Euroopas. Küll aga kannatavad alliansi jõudude koostöövõime ja ühised õppused, kui see eribrigaad paikneb USA-s.⁴¹

Uued liitlased peavad Ameerika Ühendriikide vägede ja tuumarelvade paiknemist Euroopas nähtava kindlustunde andmise seisukohalt ülioluliseks. Nad võivad hakata kahtlema NATO heidutuspoliitika tõhususes. Mingil määral kompenseerivad seda USA-NATO sõjalised õppused Läänemerele. Igal aastal toimub neli rahvusvahelist õppust, mille käigus harjutatakse mereväemanöövreid, dessantmaabumist ning valmistatakse siirmiseks Afganistani, samuti toimuvad kaitseplaanide õppused.⁴²

Venemaa üha jõulisema välispoliitika, tema kerkivate kaitsekulutuste ja üha enamate läänepiirile paigutatud lahingujõudude taustal paistavad sellised mured asjakohastena, eriti kolme Balti riigi seisukohast. Veelgi delikaatsemaks muutub teema siis, kui võtta arvesse Venemaa negatiivset seisukohta raketitõrjealase koostöö osas NATO-ga.

Saksamaa

Saksamaa on Euroopa Liidu pindalalt neljas ning rahvaarvult suurim riik. Geograafilise asukoha tõttu Euroopa südames on Saksamaa julgeoleku- poliitikas olnud alati kesksel kohal Prantsusmaa vaoshoidmine ning laienemine piisavalt kaugele itta, et saada enda kätte Põhja-Euroopa tasandiku sõlmpunkt, mis asub Poolas umbes Łódźi ja Gdański vahel.

Teise maailmasõja lõpp muutis põhjalikult Saksamaa julgeoleku- paradigmat. Saksamaa pidi jalule tõusma hävitatud inimelude ja varemete keskelt ning see jättis rahvale jälje, mida võib tajuda tänapäevani. See oli Saksamaale väärtuslik õppetund, mis on nüüdseks kinnistunud ning mida kõige paremini sõnastavad Hans W. Maull⁴³ kolm aksioomi: „ei kunagi enam“⁴⁴,

⁴⁰ Bell Boeing V-22 Osprey on Ameerika Ühendriikide mitmeotstarbeline pöördmootoriga sõjalennuk, millel on nii vertikaalse stardi ja maandumise kui ka lühikese stardi ja maandumise võime.

⁴¹ I. Brzezinski tsitaat D. Alexanderi artiklis „Panetta Faces Tough NATO Meeting after Budget Shift“, Reuters, 1. veebruar 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/02/01/us-nato-usa-panetta-idUSTRE8100CU20120201>

⁴² BALTOPS, Saber Strike ja Baltic Host, Steadfast Jazz.

⁴³ H. W. Maull, „Saksamaa ja jõu kasutamine: endiselt tsiviilvõim“, Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, 1999, No. 2, Universität Trier.

⁴⁴ „Ei kunagi enam“ kirjeldab Saksamaa kultuurilist pöördumist demokraatia, inimõiguste ja patsifismi poole. See idee jõudis ka Saksamaa õiguslikku ja institutsionaalsesse struktuuri. Põhiseadus seab sõnaselgelt Saksamaa välispoliitika aluspõhimõtteiks Euroopa integratsiooni, mitmepoolse koostöö, rahu ja inimõigused. Samuti seab see piirid Saksamaa vabadusele kasutada oma territooriumi kaitseks sõjalist jõudu ning osaleda kollektiivkaitselepetes. Lisaks sellele loob see üsna nõrga kesk võimu, millele süsteemi ülesehitus (nagu ülalpool mainitud) sunnib peale konsensusliku juhtimisstiili, et vältida autoritaarsete režiimide tõusu.

„mitte kunagi üksi“⁴⁵ ning „poliitika, mitte jõud“⁴⁶. Need kolm aksioomi on tänapäevani sakslaste mõttemaailmas olulisel kohal. 1945. aasta ja NSV Liidu kokkuvarisemise vahele jääv ajajärk – enneolematu rahu ja külluse ajastu, mille vältel Saksamaa ei pidanud pead murdma oma julgeoleku üle, kuna tema relvajõud olid NATO juhtimise all ning suunatud üheainsa vaenlase vastu – süvendasid Saksamaa vastumeelsust julgeoleku sõjalise aspekti vastu veelgi ning võimaldasid tal välja kujundada enda kui tsiviilvõimu identiteedi.

Eriti avaldub see koherentse strateegilise mõtlemise täielikus puudumises julgeolekuvaldkonnas ning sügavas tülgaastuses sõjalise konflikti vastu. Poliitikutele on julgeolekuteemad parimal juhul miski, mis ei tähenda neile kadunud hääli, kuid halvemal juhul tähendavad kaotatud valimisi. Sestap on Saksamaal äärmiselt vähe avatud ja ausaid debatte julgeoleku ning Saksamaa strateegiliste huvide kohta.

Raudse eesriide langemisele järgnenud kaks aastakümnet on selle Saksa identiteedi aga proovile pannud. Esimeseks proovikiviks oli Kosovo kriis, kui Saksamaa leidis end olukorrast, kus ta pidi kas oma patsifistlikest kalduvustest loobuma või olema sunnitud vaatama, kuidas tema enda endisaegseid kuritegusid korratakse tema enda naabruses. Enam ei piisanud sellest, et oldi integratsiooni edendav tsiviilvõim. Kosovo tõi päevavalgele ka Saksamaa (ja teiste Euroopa riikide) relvajõudude puudulikkuse külma sõja järgsetel välisoperatsioonidel osalemisel.

Järgmiseks proovikiviks olid 11. septembril 2001. aastal toimunud terrorirünnakud ning sellele järgnenud vägede sisseviimine Afganistani. Ehkki alguses rääkis valitsus sellest Saksamaa üldsusele kui relvastatud humanitaarmissioonist, hakati valitsusele avaldama üha suuremat survet, kui sõja venides sattusid Saksamaa sõdurid silmitsi üha suurema vaenulikkusega ning allianss nõudis Saksamaalt oma sõduritele kehtestatud jõukasutusreeglite muutmist, et nad saaksid ulatuslikumalt lahingutegevuses osaleda. Selle tagajärjed ei meeldinud ei valijatele ega liitlastele. Ehkki harilikult arvatakse, et kui mõlemad osapooled lahkuvad läbirääkimistelt rahulolematutena, on tulemus olnud õiglane, osutus Afganistan valitsusele suureks läbikukkumiseks. Arvatavasti on see üheks põhjuseks, miks Merkeli valitsus otsustas ÜRO julgeolekunõukogu Liibüat käsitleva resolutsiooni poolt või vastu hääletamisest hoiduda. Saksamaa kartis, et teda peetaks halvaks liitlaseks, kui missioonide vältimatu kuhjumine takistab Saksamaa relvajõududel täitmast rolli, mida liitlased neilt ootasid – nagu oli juhtunud Afganistanis. USA poleks aga Liibüa missioonist kuigi suurel määral osa võtnud ning Saksamaalt oleks oodatud veelgi tähtsama rolli mängimist.

Saksamaa vastumeelsust saada lisaks majanduslikule ja tsiviilvõimule ka sõjaliseks jõuks peegeldavad ka tema kaitsekulutused, mis on alates 1989.

⁴⁵ „Mitte kunagi üksi“ ehk Saksamaa pühendumine kollektiivkaitsesele, omaenda suveräänsuse piiramisele ja tihedale integratsioonile läänemaailma institutsioonidele on põhimõte, mis tugineb Saksamaal toimunud mõtteviisi muutusele ja külma sõja reaalsustele.

⁴⁶ „Poliitika, mitte jõud“ kirjeldab Saksamaa patsifistlikke ja multilateraalseid kalduvusi, millele tuginedes eelistab ta konfliktide lahendamisel poliitilisi meetodeid.

aastast pidevalt langenud ning moodustasid 2011. aastal vaid 1,3% SKP-st. Samuti on teoksil relvajõudude vähendamine 175 000 sõjaväelaseni, kellest umbes 10 000 saab kasutada välismissioonidel. Saksamaa suuruse riigi kohta on see väga väike armee ning välismaale ümber paigutatav kontingent on veelgi väiksem. Saksamaa ei riski mitte üksnes sellega, et minetab võime täita oma kohustusi NATO-s, vaid ka sellega, et ei suuda enam ülal pidada usutavat ja igakülgset võimekat sõjaväge.

Asjade selline käik on tingitud Saksamaa ohutunnetusest. 2006. aasta valge raamat⁴⁷ kirjeldab julgeolekukeskkonda laias laastus kui komplekssete, asümmeetriliste ja ebakonventsionaalsete ohtude kogumit. On märkimisväärne, et Saksamaa ohutunnetus ei hõlma konventsionaalset sõjalist rünnakut oma territooriumi vastu. Seda ohtu ei tunnetata ega nähta lähitulevikus riiki ohustavat. Ainsate otseste julgeolekuohtudena näeb Saksamaa relvade levikut, rahvusvahelist terrorismi ja destabiliseerivaid konflikte Euroopa äärealadel. Kõik muud ohud on koondunud keskkonnaprobleemide, migratsiooni ning ressursside kättesaadavuse ümber. Sestap ei pea Saksamaa tugevat sõjalist heidutusvõimet vajalikuks.

Küll aga peab Saksamaa vajalikuks teha rahvusvahelist koostööd. Saksamaa toetab Euroopa integratsiooni ning heade suhete hoidmist Venemaaga. Saksamaa panustab vägagi Euroopa koostööle – eriti julgeoleku vallas – et säästa raha ja integreerida Euroopat veelgi, kuna Euroopa ühtsust peab ta oma julgeoleku elutähtsaks komponendiks. Ka NATO on tähtis, kuid Saksamaale on üha ebamugavam leppida sellega, millises suunas tema liitlased (eriti Ameerika Ühendriigid ja Suurbritannia) tahavad NATO-t tüürida. Saksamaa vaatevinklist on NATO piirkonnavälisest tegevusest viimasel aastakümnel olnud väga vähe kasu.

Oma strateegilise positsiooni ja kahanevate kaitsekulude tõttu tahab Saksamaa arendada välja ja edendada ühiseid Euroopa ettevõtmisi. Ta toetab jõuliselt püsivat struktureeritud koostööd, panustamist ja jagamist ning lahingugruppide kontseptsiooni. Koos oma partneritega Weimari lahingugrupis (Prantsusmaa ja Poola) on Saksamaa teatanud, et alates järgmisest valmidus-tsüklist 2013. aastal saab Weimari lahingugrupist alaline ja integreeritud tsiviilmilitaarne jõud. Selle peamiseks eesmärgiks pole mitte Euroopa Liidu puuduliku kõva julgeoleku portfelli tugevdamine, vaid aluse loomine ühisteks hangeteks ning juhtimisprotseduuride tõhustamine ÜJKP raames.

Suurbritannia

Suurbritannia on traditsiooniliselt olnud maailma julgeolekuasjades väga aktiivne osaleja ning keskendub peaaegu eranditult Atlandi-ülesele koostööle. Seetõttu näeb ta NATO-t oma huvide seisukohast ainsa väärtusliku rahvusvahelise julgeolekuorganisatsioonina ning suhtub mõneti kahtlevalt ÜJKP-sugustesse Euroopa ettevõtmistesse. Ehkki Suurbritannial oli Euroopa

⁴⁷ Weissbuch zur Sicherheit Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, asub aadressil: www.bmvg.de

Liidu kaitsedimensiooni tekke juures võtmeroll, ei kattu teiste Euroopa riikide (näiteks Prantsusmaa ja Saksamaa) arusaamad ÜJKP tulevikusuundadest Suurbritannia seisukohaga, et kõik, mida Euroopa Liit kaitsevallas teeb, peab täien-dama ja tugevdama NATO-t. Praeguse valitsuse ajal püsib see seisukoht üldiselt muutumatuna, ehkki majanduslanguse tingimustes on vajadus riigieelarve tasakaalustamise järele jätnud oma jälje Suurbritannia kaitsevõimele.⁴⁸

Kui leiboristide valitsus 2010. aastal ametist lahkus, võttis konservatiivide ja liberaaldemokraatide koalitsioonivalitsus neilt üle eelarvekriisis riigi, kriisis kaitseministeeriumi ning Afganistanis intensiivse lahingutegevusega hõivatud relvajõud. Tegutsemistuhinas avaldas uus valitsus poole aasta jooksul pärast valimisi uue riikliku julgeolekustrateegia (NSS) (kolmanda kolme aasta jooksul), strateegilise kaitse- ja julgeolekuaruande (SDSR) ning kuluaruande.⁴⁹

Üldiste kaitsekulutuste kärped on üllataval kombel olnud üsna leebed, reaalselt vaid 7,5%. Kaitseministeerium ja kaitsejõud said aga varasema kehva majandamise eest tugeva kriitika osaliseks. Selle tulemusena tuleb lahendada 38 miljardi naelsterlingi ulatuses rahastuseta jäänud varustushangete probleem, samuti Tridenti allveelaevade programm, mille maksumuseks hinnatakse 15–20 miljardit naelsterlingit.⁵⁰ Kaitseministeerium kavatses järgmise kümne aasta jooksul kulutada uue varustuse ostmiseks 152 miljardit naelsterlingit.⁵¹

Hoidmaks kaitsekulusid kontrolli all, kuid siiski säilitamaks vajalikku võimekust, sõlmis Suurbritannia 2010. aastal Prantsusmaaga kolm olulist kaitsekoostööalast lepingut. Need käsitlevad koostööd hangete – näiteks transportlennukid A400M – ja eriti mehitamata lennukite arendustegevuse alal. Samuti lubavad need lepingud Prantsusmaa ja Suurbritannia lennukitel kasutada teineteise lennukikandjaid, mille eesmärgiks on 2020. aastaks luua Suurbritannia-Prantsuse lennukikandjate integreeritud löögirühm. Samuti lepidi kokku ühise objekti rajamises Prantsusmaale, kus katsetatakse Prantsuse ja Suurbritannia tuumalõhkepäid ja -materjale. Ühtlasi lepidi kokku ühise rahu-valveväe loomises, kuhu kuulub 5000 sõdurit kummastki riigist.

Hoolimata sellest, et nende lepingute haare on üsna märkimisväärne, oleks väär vaadelda neid Euroopa Liidu julgeolekukoostöö kontekstis. Vastu-pidi, tegu on Suurbritannia sammuga tugevdada rahvusriiki kui osalejat julge-olekuvaldkonnas, arendades neid meetmeid välja ja jagades neid selle ainsa Euroopa Liidu liikmesriigiga, kel on võrreldava võimekusega sõjavägi ja strateegiline kultuur ning kes hiljuti taasühines NATO juhtimisstruktuuriga.

⁴⁸ M. Codner, „A Force of Honour? Military Strategic Option for the United Kingdom“, Working Paper No. 2, RUSI, oktoober 2009.

⁴⁹ Et see suurejooneline plaan korda läheks, rajas valitsus ka Riikliku Julgeolekunõukogu (NSC) peaministri juhtimisel, mis edaspidi vastutab riikliku julgeolekupoliitika eest. Samuti loodi ka riikliku julgeolekunõuniku ametipost, kes juhib riigikantselei Riikliku Julgeolekunõukogu heaks tehtavat tööd.

⁵⁰ P. Cornish ja A. M. Dorman, „Smart Muddling Through: Rethinking UK National Strategy Beyond Afghanistan“, International Affairs, Vol. 88, Nr. 2, märts 2012, lk 215

⁵¹ Enamik sellest läheb kahe (mitte enam kolme) uue lennukikandja, kuue hävitaja (ehkki enne kärpeid oli kavas soetada 12) ning 14 helikopteri Chinook ostmiseks. Muud programmid, näiteks seirelennukite Nimrod väljavahetamine, on aga tühistatud.

Uues riiklikus julgeolekustrateegias – mis on lääneliitlaste seas esimene eelarvekärbete ja kaitsekulutuste olulise vähendamise vajaduse kontekstis avaldatud valge raamat – kirjeldatud ohtude kolm tähtsusastet⁵² näitavad selgesti, kuhu Suurbritannia oma kaitseotstarbelise raha tahab paigutada. Konventsionaalset rünnakut NATO territooriumi vastu peetakse väga vähetõenäoliseks, konfliktivõimalust Kaug-Põhjas ei käsitleta üldse. Silma torkab aga see, et Suurbritannia peab küberjulgeolekut esmajärgulise tähtsusega probleemiks.

Pärast kaitse- ja julgeolekuaruandes käsitletud olulisi kärpeid ja reforme on koalitsioonivalitsus aga sellegipoolest otsinud kaitsetagatise ka kahe- ja mitmepoolse partnerluse näol. Lisaks kaitsekoostöölepele sõlmimisele Prantsusmaaga on Suurbritannia avalikult edendanud ka oma kaitsealaseid suhteid Põhjamaade ja Balti riikidega, samuti Saksamaa, Hollandi ja Poolaga.⁵³

2010. aastal algatas Suurbritannia Põhjagrupi loomise. Kaitseministrite Põhjagrupi esimesel kohtumisel 2010. aasta novembris kuulutas toonane kaitseminister Liam Fox: „Me ei tohi unustada, et Suurbritannia on geograafiliselt Põhja-Euroopa riik. Asi pole siin mõjusfääride tekitamises, vaid koostöös ühiste huvide eest. Suurbritannia on liiga kaua vaadanud igale poole mujale kui omaenda naabrus.“⁵⁴

Järjekordne edasimineku toimus 2011. aasta jaanuaris, kui peaminister David Cameron kõneles Suurbritannia laiematest huvidest põhjas. Ehkki Arktikat ei mainita ei SDSR-is ega uusimas NSS-is, annab mure kliimamuutuse ja konkurentsi üle ressursside pärast aimu sellest, kuidas kaitse- ja julgeoleku-probleemid laiemalt ulatuvad juba ka sellesse regiooni.⁵⁵

Märtsis 2012 sõlmisid Suurbritannia ja Norra vastastikuse mõistmise memorandumid kahepoolse kaitsekoostöö edendamiseks, mis loob poliitilise raamistiku kahepoolse koostöö ja suhete arendamiseks ning edendamiseks kaitse- ja julgeoleku valdkonnas. Samalaadseid kokkuleppeid on sõlmitud nafta- ja gaasiuuringute, rannaäärsete tuuleparkide, Põhjamere elektrivõrgustiku, biotehnoloogia ning teaduskoostöö kohta polaarregioonides. Uusimat

⁵² **Esimese tähtsusastmega** ohtusid peetakse kõige pakilisemateks ja vahetumateks. Nendeks on terrorism (täpsemalt keemia-, bio-, radioloogilised ja tuumaründed (CBRN) ning terrorismi taasteke Põhja-Iirimaal), küberründed, loodusõnnetused, nakkushaigused ning rahvusvahelised sõjalised kriisid, mis tõmbavad kaasa Suurbritannia ja tema liitlased. **Teise tähtsusastmega** ohtudeks peetakse rünnakuid Suurbritannia või tema meretaguste territooriumide vastu CBRN relvadega, terroristidele turvaliste varjupaikade loomist relvakonfliktide ja nurjunud riikide kaudu välismaal, organiseeritud kuritegevust ja rünnakutest tingitud satelliitide häireid. **Kolmanda tähtsusastmega** ohtudeks on konventsionaalsed ründed Suurbritannia või tema liitlaste vastu, kelle ees Suurbritannial on kohustused, piiriülese salakaubaveo kasv, olulised õnnetused Suurbritannia tuumaasutustes, toidu-, gaasi- ja naftatarnete häired ning territoriaalvaidlustest tingitud ründed meretaguste territooriumide vastu.

⁵³ D. Depledge, „Looking North: Britain’s Revitalised Interest in the Northern Areas of Europe“, RUSI Analysis, 9. märts 2012, <http://www.rusi.org/analysis/commentary/ref:C4F5A21ECCB16D/>

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

vastastikuse mõistmise memorandumit kaitsekoostöö vallas peetakse aga kõige olulisemaks, kuna see kinnitab, et Suurbritannia suhted Norraga ja Põhja-Euroopaga laiemalt on kaitse- ja julgeolekupoliitika seisukohast olulised, mis annab tunnistust Suurbritannia soovist siduda end oma huvide kaitsega selles piirkonnas.⁵⁶

Suurbritannia valitsus on üha enam pidanud avastama, et nad on saarel, seda mitte vaid sõna otseses mõttes, vaid ka kujundlikult kõneldes, kui jutt on julgeoleku- ja majanduspoliitikast. Vähesed tema traditsioonilistest partneritest „vanas“ Mandri-Euroopas on nõus Suurbritannia arusaamaga sellest, kuhu Euroopa Liit neis kahes üliolulises valdkonnas peaks liikuma. Üksinda pole aga Suurbritannia võimeline Euroopa asjades oma seisukohta läbi suruma, nagu selgesti näitas tema võimetus takistada fiskaalkokkuleppe realiseerumist.

Selliste keerdküsimuste loogiliseks jätkuks on otsida partnereid väljastpoolt Suurbritannia traditsiooniliste Euroopa Liidu partnerite ringi. Põhjamaade ja Läänemere piirkonna riigid on Suurbritanniale mitmes mõttes täiuslikud partnerid, kuna neid „juba ühendab kõik, alates ettevaatlikkusest Venemaa suhtes kuni huvini ühiste energiavõrgustike vastu. Olles laiali pillutatud Euroopa põhjaserva, teavad nad, et pole mõtet oodata, kuni maailm nende juurde tuleb, sestap on vabakaubandus, konkurentsivõime ja vahemaid vähendav digitaaltehnoloogia kujunenud neile kui kinnisideeks. Mõned neist pooldavad vabaturgu ja eelarvedistsipliini Euroopa Liidus, teised atlantitsismi NATO-s, paljud aga mõlemat.“⁵⁷

Balti riigid

Eesti

Pärast seda, kui Eesti sai nii NATO kui ka Euroopa Liidu liikmeks, laienes tema julgeolekualaste probleemide spekter ning 2010. aastal võeti vastu uued julgeolekupoliitika alused.⁵⁸ Samal aastal asendas riigikaitse strateegia varasema sõjalise kaitse strateegilise kava. See oli põhjalik julgeolekudokument, mis hõlmas riigikaitset, välispoliitikat, majandust, keskkonda, kriisiohjet, õiguskaitset, energiajulgeolekut, infotehnoloogiat ja luuret.

Uue kaitsestrateegia peamiseks põhimõtteks oli tuvastada lisaks sõjalistele ohtudele ka mittesõjalise iseloomuga ohte nende varastes etappides, et vältida konfliktide eskaleerumist ja vastavalt sellele täiustada asutustevahelist koostööd.⁵⁹ Eesti vahetud julgeolekuprobleemid on seotud Euro-Atlandi piirkonna ja eriti tema vahetu naabruse julgeolekusituatsiooniga.

Et Eesti on lõimitud maailmamajanduse, globaalse turu ja euroalaga, on ta kaitsetu ülemaailmsete majanduslanguste ja finantskriiside ees. Eesti

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ „Nice up North. Why David Cameron Is Fascinated by Sweden and Its Neighbours“, The Economist, 27. jaanuar 2011

⁵⁸ Julgeolekupoliitika alused 2010, asub aadressil: http://www.kmin.ee/files/kmin/nodes/9417_Julgeolekupoliitika_alused_2010.pdf

⁵⁹ Riigikaitse strateegia juurutamiseks koostatakse praegu sõjalise kaitse arengukava 2013–2011, see valmib 2012. aasta lõpus.

energiavõrk on vaid osaliselt ühendatud lääne võrkudega, mis ei lahenda energiasõltuvust ühest olulisest allikast (milleks on Venemaa).⁶⁰ See kahandab kriitilise tähtsusega teenuste kestlikkust ning muudab riigi kaitsetuks poliitilise ja majandussurve ees. Eestile on oluline parandada oma energiakasutuse efektiivsust ning mitmekesistada energia tarneallikaid. Suurem sõltuvus info-tehnoloogiast ning kriitilise tähtsusega teenuste liikumine küberruumi tõstab samuti küberruumi ja teenuste kättesaadavuse haavatavust. Väikse riigina tunneb Eesti muret ka sisemise ja väljast tuleva poliitilise surve pärast, mis võib kahjustada tema rahvusvahelist mainet ning tekitada siseriikliku ebastabiilsust ja etnilisi pingeid eestlaste ning vene keelt kõneleva vähemuse vahel.

Isegi kui sõjalist rünnakut Eesti vastu lähitulevikus peetakse väga ebatõenäoliseks, ei saa seda võimalust pikemas plaanis täielikult välistada. 2008. aasta Gruusia sõda elustas taas Balti riikide tavapärase Venemaaga seonduvad julgeolekumured. Lisaks majanduslike ja poliitiliste vahendite kasutamisele⁶¹ on Venemaa näidanud üles valmisolekut kasutada relvajõudu poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

Eesti peamiseks julgeolekugarantiideks on NATO ja Euroopa Liidu liikmelisus ning tihe koostöö liitlaste ja teiste rahvusvaheliste partneritega. Venemaa Gruusia-vastase rünnaku tulemusena soostusid ameeriklased 2009. aastal Balti riikidele laiendama Poolale mõeldud kaitseplaani koodnimega „Eagle Guardian“. Ehkki lääneriikide roll maailma poliitika ja majandusprotsesside kujundajatenä on kahanenud, on Eesti huvides säilitada NATO ja Euroopa Liidu ühtsust ning USA osalust Euroopa asjades ja kohalolekut Läänemere piirkonnas.

Stabiilsuse säilitamiseks Läänemere piirkonnas kavatseb Eesti edendada poliitilist ja praktilist koostööd kõigis kriitilise tähtsusega valdkondades Põhjamaade, Poola ja Balti riikide ning Venemaaga kas kahepoolsete suhete näol või EL-i või NATO raames. Kahepoolne koostöö USA-ga on strateegilise tähtsusega. Eesti julgeolekupoliitika lahutamatuks osaks on osalus nii NATO kui ka Euroopa Liidu sõjalistes ja tsiviiloperatsioonides, samuti kriisiohjeoperatsioonides.⁶²

Eesti sõjaline kaitse põhineb esmasel iseseisval kaitsevõimel ja NATO kollektiivkaitsel Põhja-Atlandi lepingu artikli 5 järgi. See tähendab, et sõjaliseks kaitseks ja heidutuseks vajalike võimete olemasolu, mida Eesti ei suuda iseseisvalt välja arendada, tagatakse koostöös liitlastega NATO-s. Balti riigid sõltuvad NATO-st ka õhuturbe osas. NATO nähtav kohalolek ja garantiid on iseäranis olulised, kui arvestada Venemaa jõulist käitumist. Pärast 2007. aastal

⁶⁰ Estlink 1 on esimene elektrivooluühendus Eesti ja Soome vahel, sellele järgneb 2014. aastal Estlink 2. Selle ühenduse peaesmärk on tagada elektrivoolu kättesaadavus mõlemas piirkonnas, et lõimida omavahel Balti ja Põhjala energiaturud.

⁶¹ Venemaa on rahvusvahelisel areenil Eestit ja Lätit kõvasti kritiseerinud venekeelse vähemuse diskrimineerimise eest ning nõudnud kodakondsuse saamise tingimuste leevendamist.

⁶² Eesti võttis osa Iraagi sõjast. Lisaks osalusele Afganistanis (165 sõjaväelast ISAF-is), on Eesti andnud oma panuse ÜRO rahuvalveoperatsioonidesse ja EL-i Põhjala lahingugruppi.

toime pandud Eesti-vastaseid küberründeid avati Tallinnas NATO Kooperatiivne Küberkaitse Kompetentsikeskus. Lisaks sellele on piirkonnas korraldatud USA ja NATO sõjaväeõppuseid.

Euroopa finantskriis kujutab Euroopa Liidu liikmesriikide majandustele mõistagi suurt ohtu ja mõjutab prioriteete eelarvete koostamisel. Eesti taastumine kriisist oli suhteliselt valutum kui tema Balti naabritel.⁶³ Eesti poliitiline kohustustus NATO 2% nõude ees püsis vankumatult. Täna on Eesti üks vähestest NATO liikmesriikidest, kelle kaitsekulud vastavad eesmärgile 2% SKP-st.

2004. aastal NATO-ga liitumisest peale keskendus Eesti rahvusvahelistel operatsioonidel osalemise võimekuse väljaarendamisele, kuid suunab nüüd üha enam ressursse territoriaalkaitse ja vastuvõtva riigi võimekuse väljaarendamisele.⁶⁴ Eesti kaitsevägi on väga maaväekeskne. Kaitseväge koosseisu kuulub ka väike professionaalne väeüksus (Scoutspataljon), kuid enamik üksustest on reservipõhised. Kaitseväge teenistus on kohustuslik ning kavade kohaselt jääb see üksuste mehitamise põhialuseks.⁶⁵ Suuri investeeringuid on tehtud Ämari lennubaasi rekonstrueerimiseks, kutsealuste harjutusväljakute ja majutustingimuste parandamiseks ning 3D keskmaa radari ja uue remondihalli ehituseks.⁶⁶

Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018 seadis eesmärgiks kindla aja, pärast mida Eestil pidid olema koostegutsemisvõimeline ja NATO väekasutatavuse kriteeriumidele vastavad kaitsejõud, mis panustaks jätkuvalt NATO, Euroopa Liidu ja tahtekoalitsioonide operatsioonidesse väljaspool Eesti territooriumi.⁶⁷ See arengukava võeti aga vastu enne finantskriisi ning ei ole tõenäoline, et kõik eesmärgid (juhtimis-, luure-, seire- ja sidesüsteemide arendamine, õhutorjekoostise väljaarendamine, kõrges valmisolekus oleva jalaväebrigaadi väljaarendamine, mehhaniseeritud üksuste arendamine ja mitmeotstarbeliste kiirkaatrite hankimine) täidetakse kavandatud ajavahemiku jooksul. Parajasti koostatakse uut riigikaitse arengukava (2013–2022), mis peegeldab paremini praegust majanduslikku olukorda.

Üheks Eesti praeguse kaitsekontseptsiooni tajutavaks nõrkuseks on tasakaalu puudumine esmase iseseisva kaitsevõime ja rahvusvahelistes operatsioonides kasutatavate võimete väljaarendamise vahel. Ehkki riiklikud julgeolekudokumendid rõhutavad neid võrdselt, keskendub planeerimine ja jõu väljaarendamine esmasele kaitsevõimele, ehkki paljudel selleks otstarbeks välja arendatud võimel on väljaspool Eestit piiratud kasutusala või puudub see sootuks. Hoolimata oma laitmatust esinemisest rahvusvahelistel operatsioonidel on elukutseline väeosa Scoutspataljon alamehitatud ja ülekoormatud, mis tähendab seda, et rahvusvahelistele operatsioonidele on sageli vaja saata *ad*

⁶³ Majanduslanguse tõttu kärbiti Eesti riigieelarvet 2009. aastal põhjalikult. Selle tulemusena moodustas kaitseeelarve 256 miljonit eurot (1,85% SKP-st). 2010. aastal kärbiti eelarvet veelgi ning kaitseeelarvet kahandati 248,86 miljoni euroni (1,74% SKP-st).

⁶⁴ Umbes 90% kaitseeelarvest kulutatakse enesekaitsevõime peale, Eesti rahvusvaheliste operatsioonide otsesed ja kaudsed kulud ei ületa 10%.

⁶⁵ Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018, www.kmin.ee

⁶⁶ Eesti kaitseministeerium, www.kmin.ee

⁶⁷ Sõjalise kaitse arengukava 2009–2018, www.kmin.ee

hoc üksusi. Eesti 1990. aastate demograafiline tendents põhjustab lähiajal tõenäoliselt probleeme kutsealuste ja elukutseliste sõjaväelaste arvukusega. Kõige kriitilisem periood on 2013–2021. See võib omakorda muuta keerukamaks Eesti siseriiklike ja rahvusvaheliste kohustuste täitmise.⁶⁸

Läti

Võtmaks arvesse maailma julgeolekukeskkonnas alates 2008. aastast toimunud olulisi muutusi – eeskätt ülemaailmset finantskriisi ja Vene-Gruusia sõda – võttis seim (Läti parlament) 2011. aastal vastu uue riikliku julgeoleku-kontseptsiooni ning 2012. aasta mais uue riigikaitsekontseptsiooni. Mõlemad dokumendid peegeldavad ÜRO, EL-i, NATO ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide põhimõtteid, kuhu Läti kuulub. Sestap on Läti huvitatud nende organisatsioonide ühtsuse ja funktsionaalsuse edendamisest. Lisaks neis kontseptsioonides kirjeldatud ülemaailmsetele ohtudele nagu terrorism, massihävitusrelvade levik, kliimamuutus, organiseeritud kuritegevus ja keskkonnaohud, on Läti võtnud tarvitusele ka meetmeid uute ohtudega, näiteks küberterrorismiga toime tulemiseks.

Läti julgeolek sõltub eeskätt tema vahetus naabruses toimuvast. Riigi üldine hinnang piirkonna julgeolekule on muutunud palju positiivsemaks pärast Euroopa Liidu ja NATO-ga ühinemist 2004. aastal ning Vene-Läti piirilepingu sõlmimist, mille seim ratifitseeris 2007. aastal. Ehkki lähitulevikus otsest sõjalist ohtu Lätile või Läänemere piirkonnale laiemalt tõenäoliselt ei ole, mõjutab tavarelvastumise olukorda vastastikuse usalduse kahanemine ning võimalikud eriolukorrad, mis tulenevad Venemaa ühepoolsest otsusest peatada oma osalus Euroopa tavarelvastuse piiramise lepingus. Seetõttu on Läti huvides NATO võimete ja efektiivsuse säilitamine ja arendamine regioonis.

Läti energiasõltuvus on Balti riikide seas suurim ning Läti on Läänemere piirkonnas energiapoliitika ja mitmesuguste energiaga seonduvate aspektide mõttes kõige haavatavam riik. Näiteks võib tuua tema väga suure sõltuvuse Venemaast, vähese potentsiaali mitmekesistada energiaallikaid, vähese tasakaalustavate meetmete kasutamise ning kalduvuse kombineerida poliitilist vastutust ärihuvidega.⁶⁹

Lätil on Balti riikidest kõige suurem venekeelne vähemus, mis muudab oluliseks sisemise ja välise poliitilise surve, ühiskondliku stabiilsuse ning kodanike ja mittekodanike lojaalsuse küsimuse. Tarvis on tõsta üldsuse usaldust riigiinstitutsioonide vastu ning tugevdada kodanikuühiskonda, edendades naturaliseerimist, vähendades sotsiaalset ja majanduslikku ebavõrdsust ning luues ühise infovälja.

Ülemaailmse majanduskriisi tõttu tabas Läti majandust 2008. aasta alguses tõsine tagasimineku, SKP langes umbes 25,5%. Läti valitsus sõlmis IMF-iga laenulepingu ja -programmi ning hakkas kiiresti võlakooormat kasva-

⁶⁸ Eesti Statistika, www.stat.ee

⁶⁹ A. Spruds, „Latvia’s Energy Strategy: Between Structural Entrapments and Policy Choices“, Spruds, A. ja Rostoks, T. (toim.) *Energy. Pulling the Baltic Sea Region Together or Apart*. Läti Rahvusvaheliste Suhete Instituut, 2009, lk 223–249

tama.⁷⁰ Programmi esimese aasta jooksul konsolideeris Läti oma eelarvet enam kui 8% SKP ulatuses. Ehkki see põhjustas sügava majanduslanguse, on Läti taastanud usalduse oma majandusse, naasnud edukalt rahvusvahelisele kapitaliturule ning on alates 2011. aasta keskpaigast välja andnud kaks eurovõlakirja. 2012. aasta esimeses kvartalis kasvas Läti majandus 6,8%, mis on kiireim Euroopa Liidus. Sellel teel püsimiseks on aga vaja veelgi enam strukturealseid muutusi ja reforme.⁷¹

Läti julgeolek põhineb kollektiivkaitsel. Läti osaleb aktiivselt NATO võimete tugevdamise protsessides ja NATO operatsioonidel. 1. jaanuarist 2007. aastal muutis Läti oma kaitseväge põhialuseid ning läks üle elukutselisele kaitsevägele, et moderniseerida oma rahvuslikke relvajõude, paremini kohanduda muutunud julgeolekusituatsiooniga, lihtsustada juhtimisstruktuuri ning kasutada raha efektiivsemalt. Läti rahvuslikud relvajõud on rajatud nii, et nad oleksid võimelised kaitsma riiki ning vastaksid NATO kollektiivkaitsel põhimõtte nõudmistele. Prioriteediks on nii riigi- kui ka kollektiivse kaitse vajadusteks sobiva lahinguvõimekuse ning vastuvõtva riigi võimekuse väljaarendamine. Olulisel kohal on ka tõhus õhukaitse eelhoiatussüsteem ja teised ennetavad meetmed. Ülioluliseks peetakse NATO garantiisid ja nähtavat kohalolekut piirkonnas, mille kõige silmatorkavamaks näiteks on NATO Balti õhuturbemissioon.

Läti toetab ka Euroopa Liidu sõjalise võimekuse arendamist ja ÜJKP-d, et saaks Euroopa Liidu missioonidel täita peamiselt kriisiennetuse ja -ohje ülesandeid. Olulise instrumendina relvajõudude arengu ja koostöövõimelisuse edendamisel nähakse koostööd teiste Balti riikidega, mis võimaldab napp vahendeid efektiivsemalt kasutada. Rõhutatakse ka Põhjamaadega tehtava koostöö olulisust, seda eriti siirmiseelse väljaõppe ja operatsioonidesse ühise panustamise, isikkoosseisu väljaõppe, logistika ja hangete, vastuvõtva riigi toetusega seonduvate probleemide vallas nõustamise, riigikaitse planeerimise ja keskkonnakaitse valdkondades.

Majanduskriisi tulemusena külmutati enamik relvajõudude arendustegevusi ning kaitseelarve moodustab 2012. aastal ühe protsendi SKP-st. Kaitsekulutuste kärpimine paistab aga olevat peatunud, kuna 2012. aasta mais hääletas seim kaitsekulutuste tõstmise poolt kahe protsendini SKP-st kümne aasta perspektiivis. Kõik parteid võtsid eelnõu vastu ühehäälselt, mis on väga lootustandev, kuna võimaldab stabiilset planeerimist pikaks ajaks.

Tänapäeva Läti relvajõud on keskendunud oma rahvusvaheliste ülesannete täitmisele. Kui Lätit peaks ohustama konventsionaalne konflikt, oleks relvajõudude tugifunktsioonide täitmise ja lahingutegevuses osalemise võime piiratud. Rahvuslike relvajõudude peamiseks reserviks on kaitseliit

⁷⁰ Macroeconomic Developments Report 2010, www.bank.lv; M. Weisbrot ja R. Ray, „Latvia’s Recession: The Cost of Adjustment with an ‘Internal Devaluation’”, Centre for Economic and Policy Research, 2010, www.cepr.net

⁷¹ „Latvia’s Successful Recovery Not Easy to Replicate“, IMF Survey Online, 11. juuni 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/CAR061112A.htm>

Zemessardze.⁷² Suurte finantskärbede tõttu lihtsustati Läti kaitsestruktuuri ning keskenduti lahingu- ja operatiivvõimele: vähendati staapide arvu, reorganiseeriti tugioorganisatsioone ning liideti staapide ja kaitseministeeriumi funktsioone, et oleks võimalik suurendada operatiivüksuste isikkoosseisu. Aastail 2008–2010 läks erru märkimisväärselt suur arv väga professionaalseid ja motiveeritud sõjaväelasi. On kahtlane, kas Läti relvajõud on praegu võimelised oma ülesandeid täitma. Võttes arvesse demograafilisi probleeme ja emigratsiooni kõrget taset,⁷³ on ebatõenäoline, et Läti relvajõud on suutelised värbama piisaval arvul väljaõppe saanud ja motiveeritud isikkoosseisu ning seda ka säilitama.⁷⁴

Leedu

2012. aasta juunis võttis seim vastu uue riikliku julgeolekustrateegia. See käsitleb selgesti piiritletud ohtude ja riskide laia spektrit, kuhu kuuluvad nii välised (ülemaaailmne majandus- ja finantskriis, Euro-Atlandi kogukonna nõrgenemine, probleemid küber- ja infotehnoloogia valdkonnas, vaenulike väliste tegutsejate katsed mõjutada Leedu poliitilist, ühiskondlikku ja majandussüsteemi, rahvusvaheline terrorism, piiriülene organiseeritud kuritegevus, massihävitusrelvade levik, energiasõltuvus ja keskkonnamured, nt ülemaaailmne kliimamuutus ning uute tuumaelektriiaamade ehitamine Leedu lähedusse, ilma et järgitaks rahvusvahelisi aatomi- ja keskkonnoaohutuse standardeid) kui ka sisemised ohud (ebaühtlane ühiskondlik ja majanduslik areng, korruptsioon, ulatuslik väljaränne, poliitiline radikalism ja ekstremism, kuritegevus, rahva manduv tervis ning majanduslik haavatavus, nt katsed saavutada teatud sektorites monopoli, investeeringute puudulik mitmekesistamine, tehnika vananemine, konkurentsivõime puudumine ja kriitilise taristu vilets haldamine).

Nagu teisigi Balti riike, mõjutas ka Leedut 2008. aasta ülemaaailmne majanduskriis ning riigi SKP langes 2009. aastal 15%. Majandus õnneks taastub sellest kriisist vähehaaval – 2010. aastal kasvas SKP 1,3% ning 2011. aastal hüppeliselt 5,8%, mis teeb üks kiiremaid majanduskasve Euroopa Liidus. Euroala teine langus võib aga taastumise muuta keerukaks ja ajamahukaks ning euro kasutuselevõtt 2014. aastal muutub küsitavaks.⁷⁵

Leedu energiasõltuvus välistest allikatest on hetkel 51,2% ning see on Ignalina tuumaelektriiaama sulgemisest peale oluliselt tõusnud. Leedu tahab olla edasi tuumariik ning uus tuumaelektriiaam Visaginas on energiajulgeoleku mõttes tema suurim lootus. Valitsus on otsustanud

⁷² A. Ermus, „Eesti lähimad sõjalised liitlased“, Diplomaatia, aprill 2010, http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&tx_ttnews%5Bttnews%5D=1116&tx_ttnews%5BbackPid%5D=554&cHash=00525e11eb

⁷³ Aastail 2000–2011 kahanes Läti rahvaarv negatiivse sündimuse ja ulatusliku väljarände tõttu 13%. <http://www.csb.gov.lv/en>

⁷⁴ R. Rublovskis, „Comments on New State Defence Concept of Latvia“, 2012, <http://liia.lv/lv/blogs/comments-on-new-state-defence-concept-of-latvia/>

⁷⁵ Leedu Keskpank, „Makroökonoomiline prognoos“, august 2012, http://www.lb.lt/macroeconomic_forecast

Visaginase projektiga edasi minna, ehkki Läti ja Eesti on praegu veel kõhklevad seisukohal, kas end sellega täielikult ja ühemõtteliselt siduda. Poola on oma osaluse peatanud ning Venemaa proovib seda ettevõtmist diskrediteerida.

2011. aastal alustas Leedu ka oma energiavõrgustiku (st gaasijuhtmete) jaotamist, et vähendada sõltuvust Venemaa energiast. Kavas on välja arendada elektriühendused Rootsi (NordBalt) ja Poolaga (LitPol) ning ehitada koos Poolaga gaasijuhe. Lisaks sellele kavandatakse veeldatud maagaasi terminali ehitamist Klaipėda sadamasse. Välja on juba valitud üks Norra ettevõtte, kes tarnib ujuvterminali ning gaasistamisest, mis rahuldavad umbes veerandi Leedu maagaasivajadusest.

Tõenäosust, et piirkonnas puhkeb otsene sõjaline konflikt, peetakse madalaks. Ometi ei saa sõjalist ohtu Leedu vastu tulevikus välistada mõnede piirkonna riikide sõjalise võimsuse tõusu, jõudemonstratsioonidesse kaldumise, jõu kasutamise ähvardamise ning jõu tegeliku kasutamise intsidentide tõttu. Leedu poliitikud on korduvalt maininud Kaliningradi oblasti militariseerimist kui olulist probleemi.

Leedu liikmelisus Euroopa Liidus ja tugev NATO on tema julgeoleku kõige olulisemad garantiid, tagades tõhusa heidutusvõime ning otsese ohu korral ka kollektiivkaitse. Riigi esmane prioriteet on oma relvajõudude ja riigikaitseüsteemi väljaarendamine vastavalt NATO nõudmistele. Osalemine NATO ja Euroopa Liidu missioonidel on selle lahutamatu osa. Jätkub töö Leedu-Poola-Ukraina kolmepoolse brigaadi loomisel. Leedu panustab oma sõduritega ISAF-i tegevusse, juhib Ghori provintsis provintsi ülesehitusmeeskonda (PRT) ning on saatnud eriväeosad Lõuna-Afganistani.⁷⁶ NATO silmatorkavuse suurendamiseks rajati 2012. aasta juunis Vilniusse ametlikult NATO Energiajulgeoleku Kompetentsikeskus. Koostöös Eesti ja Lätiga pakub Leedu ka vastuvõtva riigi toetust NATO Balti õhuturbemissioonile.⁷⁷

Ehkki Leedu välispoliitikat tajutakse mõnikord vastuolulise, hüperaktiivse ja liiga ambitsioonikana, mis mõnikord üllatab tema partnereid, on sel ka teine eesmärk: tihendada julgeoleku- ja kaitsekoostööd Läänemere piirkonnas Balti riikide ja Põhjamaadega. Koostöö Venemaaga keskendub kahepoolsetele usalduse suurendamise ja julgeoleku tugevdamise meetmetele, relvastuskontrollile ja Kaliningradi oblasti sõjalisele transiidile. Lisaks sellele arendab Leedu välja strateegilisi partnerlussuhteid Ameerika Ühendriikide ja Poolaga.

Alates NATO-ga ühinemisest 2004. aastal on Leedu relvajõududes toimunud ümberstruktureerimine, järk-järgult on vabanetud liigsest militaartaristust, vähendatud on mitmete staapide suurust ning üksuste arvu. Reformid on keskendunud väikse ja elukutselise vabatahtliku kaitseväge loomisele, kiirreageerimis- ja vastuvõtva riigi võimekuse väljaarendamisele ning osalusele rahvusvahelistes operatsioonides, mida toetavad relvajõud kogu ulatuses. 2008. aasta septembris peatati üldine sõjaväekohustus.

⁷⁶ Riikliku julgeoleku instrumentide sõjaliste ja tsiviilkomponentide vahel puudub tasakaal – PRT-sid kaasavaid tsiviilprojekte on vähe ning need on alarahastatud.

⁷⁷ Leedu on ka ainuke Balti riik, kel on märkimisväärne õhuvõimekus.

Pärast Vene-Gruusia sõda aga väljendas Leedu poliitikaladvik vajadust leida uus tasakaal territoriaal- ja kollektiivkaitse vahel ning luua piisavad reservüksused. Venemaa sõjalised õppused Zapad-2009 ja Ladoga-2009 on Leedu umbusaldust Venemaa kavatsuste vastu vaid suurendanud. 2011. aastal täiendati kaitseväeteenistuse seadust ning sõjaväekohustus taastati vabatahtlikele mõeldud väljaõppe kujul (võimalusega minna tagasi kohustuslikule kaitseväeteenistusele, kui vabatahtlike arv on ebapiisav).⁷⁸

Riikliku julgeolekustrateegia edukas täideviimine sõltub majanduslikest võimalustest, sealhulgas ka neist, mis eraldatakse riigikaitsele. Võttes arvesse Leedu pidevaid eelarvekärpeid ning üha kasvavat osalust rahvusvahelistes operatsioonides, on eduvõimalus endiselt kahtlane. Siiski rõhutab uus julgeolekustrateegia seda, et kaitsekulutuste vähendamine on väga ohtlik tendents. Leedu kaitseeelarve on üks väiksemaid NATO liikmesriikide seas. 2009. aastal tegi Leedu riigieelarvesse ulatuslikke kärpeid ning alandas kaitsekulutusi 1,01 protsendini SKP-st. Sestpeale on eelarvet veelgi kärbitud ning 2012. aastal moodustavad kaitsekulutused vaid 0,8% SKP-st.⁷⁹

2009. aastal kiideti heaks kaitseministeeriumi juhtnöörid, et piirata kärbetest tulenevat negatiivset mõju Leedu sõjalisele võimekusele majanduskriisi ajal. Suurt rõhku pannakse juba omandatud võimete säilitamisele ning rahvusvaheliste kohustuste täitmisele, eriti osalust NATO operatsioonides Afganistanis ja NATO reageerimisjõududes ning valmisolekut Euroopa Liidu lahingugruppides. Riikliku kaitseüsteemi institutsioonide funktsioonid ja eesmärgid vaadatakse üle ning nende juhtimist optimeeritakse. Vahendite efektiivsemaks kasutamiseks loodab Leedu ka tihendada koostööd teiste Balti riikidega ning edendada kahepoolset sõjalist koostööd Poolaga. Kui aga praegused tendentsid jätkuvad, on Leedul tulevikus raskusi oma kohustuste täitmisega NATO ees ning isegi oma praeguste võimete säilitamisega, rääkimata nende edasiarendamisest. Leedu erakondade vahel 2012. aasta mais sõlmitud kokkulepet kaitsepoliitika kohta aastail 2012–2016 võib aga vaadelda kui positiivset sammu, mis annab tunnistust poliitilisest tahtest tõsta järkjärgult riigikaitsele eraldatavat rahahulka kuni kahe protsendini SKP-st 2016. aastal.

Põhjamaad

Taani

Praegune Taani kaitsekokkulepe, mis võeti Taani parlamendis Folketingis vastu 2009. aastal, kehtib perioodi 2010–2014 kohta. Taanis toimub arutus- ja otsustusprotsess kaitseteemade üle mõneti teistmoodi kui teistes Põhjamaades. Need dokumendid on lühemad ja konkreetsemad ning käsitlevad rohkem kompetentse, varustust ja isikkoosseisu, vähem kirjeldatakse julgeolekuolukorda ning piirkondlikke ja rahvusvahelisi ohte, nagu tehakse

⁷⁸ Seda väljaõpet kasutatakse peamiselt vabatahtlikesse üksustesse värbamise vahendina, kuna neil on raskusi madalamate aastamete täitmisega, samuti aga reservvägede täiendamiseks.

⁷⁹ Leedu Vabariigi kaitseministeerium, http://www.kam.lt/en/budget_1065.html

teistes Põhjamaades. Selles peegeldub poliitiliste parteide ühine arusaam relvajõudude ning tsiviilkaitseorganisatsioonide rollist ja eesmärkidest. Arvatakse, et kui Taani tahab rahvusvahelises poliitikas kaasa rääkida, on tema relvajõudude esmaseks ülesandeks osaleda rahvusvahelistes operatsioonides NATO egiidi all. Seetõttu käsitleb too poliitiline kokkulepe samme, mis võimaldavad relvajõududel efektiivsemalt keskenduda seatud ülesannete täitmisele. See tähendab ka seda, et mingeid võimeid ja ressursse on kas vähenatud või on need kaotatud (või kaotamisel) ning nende jaoks peavad Taani relvajõud vähemalt keerulisemate operatsioonide puhul tuginema oma liitlastele.⁸⁰ Ajateenistus on säilinud, kuid väga piiratud määral.

Viimane kaitsekomisjon loodi 2008. aastal ning 2009. aasta märtsis esitas see oma järeldused.⁸¹ Mõne kuu pärast jõudsid parteid komisjoni järelduste põhjal kokkuleppele, mis sai parlamendis formaalse heakskiidu.⁸² Eelmine kokkulepe käis perioodi 2005–2009 kohta, mille vältel lõppes ulatuslik ümberorienteerumisprotsess rahvusvahelistele operatsioonidele.

Taanis eeldatakse, et lähitulevikus ei ähvarda riiki sõjaline oht. Taani julgeolekut võivad ähvardada aga ülemaailmsed ohud ja riskid, mis võivad esile kerkida tänapäeva hajusamas, mitmetahulises ja ettearvamatus maailmas. Taani saab oma julgeolekuhuvide eest seista siis, kui ühineb rahvusvaheliste jõupingutustega ülemaailmsete ohtude vastu, mis eelkõige tähendab osalemist relvakonfliktides ja stabiliseerimisoperatsioonides rahvusvahelise korra tagamiseks. 2012. aastal olid Taani kaitsekulud 1,45% SKP-st.⁸³

Taani on oma julgeolekuprobleemidega tegelnud riigipiiridest kaugel ning eeldatakse, et tema panus rahvusvahelistesse operatsioonidesse jätkub kuni 2025. aastani vähemalt praegusel tasemel. Seetõttu peavad tema relvajõud olema võimelised osalema kauakestvatel ja vahel ka intensiivsetel operatsioonidel ning tulema toime asümmeetriliste ohtudega. Lisaks sellele on relvajõudude ülesehituse jätkuv arendamine suunatud kõrgema valmisoleku ja suurema võimekuse suunas rahvusvahelistel operatsioonidel. Selle tulemusena sõltub Taani tegutsemisvõime üha enam koostööst liitlastega. Ebakonventsionaalsete ohtude, näiteks terrorismi ja küberohtude esilekerkimise tõttu on aga vaja riigikaitset vastavalt kohandada. Selleks tuleb välja töötada põhjalik kaitseüsteem (st relvajõud ja tsiviilkaitseorganisatsioon).

Isegi kui eeldada, et NATO riikide vastu välist sõjalist ohtu ei ole, peavad Taani relvajõud säilitama teatava suutlikkuse kindlates riiklikes valdkondades, mis puudutavad oma suveräänsuse kehtestamist, näiteks seirevõime, õhukaitse eelhoiatusvõime ning piiririkujate tagasisaatmise võime. Ühtlasi võib eeldada, et kliimamuutuse tagajärjel intensiivistub tegevus Arktikas ja

⁸⁰ Kaotatud või kaotamisel süsteemide hulka kuuluvad allveelaevad, õhutõrjeraketid, tankitõrjeraketid ja suurtükiüksused.

⁸¹ Dansk forsvar. Globalt engagement [Taani kaitse. Ülemaailmne osalus], Beretning af Forsvarskommissionen af 2008, Kopenhaagen, 26. märts 2009, <http://www.fmn.dk/eng/about/Documents/SummaryReportDanishDefenceCommissionJune2009.pdf>

⁸² Forsvarsforlig 2010–2014 [kaitsekokkulepe 2010–2014], Kopenhaagen, 24. juuni 2009

⁸³ The Military Balance 2012, International Institute for Strategic Studies, London

Gröönimaa ümber, see aga nõuab veelgi suuremat suutlikkust nende ülesannete täitmisel.

2005. aastast alates teostatud struktuurimuudatusi arvestades kajastavad ametlikud dokumendid kaitseorganisatsiooni paremat vastavust otsestele ülesannetele ning suhet välismissioonil olevate ja kodus valmisolekus olevate üksuste vahel. See organisatsioon suudab pidevalt välisoperatsioonidel hoida 2000 sõdurit. Üheks oluliseks eesmärgiks on hoida seda taset kuni 2025. aastani. Fookus on kõigis ohukeskkondades tegutsemisvõimeliste lahingupataljonide väljaarendamisel. Võib-olla tuleb mõnes olemasolevas süsteemis teha kärpeid, et rahastust saaks üle kanda isikkoosseisu poolele ja seega parandada mõningat praegust tasakaalutust. Lisaks sellele peavad relvajõud säilitama suutlikkuse saata lahingusse ühe brigaadisuuruse üksuse ja koostada veel kaks brigaadistruktuuri. Arvestada tuleb aga sellega, et minimaalsete üksuste/struktuuride võimekus ilma hädavajalike komponentideta nagu suurtükivägi ja soomustõrjerelvastus, on piiratud. Õhu- ja merevägede peamiseks ülesanneteks on siseriiklik seire ning suveräänsuse kehtestamine, samuti mõningane panus pikaajalistesse rahvusvahelistesse operatsioonidesse. Õhujõudude suurust ja struktuuri võidakse tulevikus kahandada, see sõltub otsusest, kas praegune hävituslennukite park vahetatakse välja.

NATO liikmena on Taanil ligipääs alliansi ühistele ettevõtmistele. Euroopa Liidus on aga Taani koostöö piiratud tema ÜJKP erisuse tõttu. Kuna Taani on NORDEFECO⁸⁴ asutajaliige, toimub koostöö Põhjamaadega ning ühistes ettevõtmistes osalemine selle raames. Taani ei osale aga praegu toimuvates suurtes ühistes hankeprotsessides ning on ühiste hangete vastu välja näidanud väiksemat huvi kui teised Põhjamaad. Näiteks osales Taani mõne aasta eest esialgu Põhjamaade ühises helikopterihankes, kuid otsustas sellest siis loobuda ning valis teistsugused helikopterid. Taani on viimasel ajal näidanud üles uut huvi NORDEFECO vastu, kuid aeg näitab, milliseid praktilisi tagajärgi see endaga kaasa toob.

Soome

Soome julgeoleku- ja kaitsepoliitika aluspõhimõtted on ära toodud julgeoleku- ja kaitsepoliitika raportides, mida valitsus aeg-ajalt avaldab. Viimane neist pärineb aastast 2009.⁸⁵ Soome julgeoleku- ja kaitsepoliitika kohta käiv deklaratsioon on ka praeguse valitsuse programmis, mis avaldati 22. juunil 2011. aastal.⁸⁶ Sellesse programmi kuulub relvajõudude reform ning

⁸⁴ Lühend NORDEFECO tuleb sõnadest Nordic Defence Cooperation ja tähendab Põhjala kaitsekoostööd. Selle mõtte on luua vajalikud eeldused tihedaks koostööks riiklike kaitseorganisatsioonide tugevdamiseks, uurida võimalikke koostöövaldkondi ning edendada töhusaid ühiseid lahendusi. Koostööd tuleb peamiselt arendada rahvusvaheliste operatsioonide vallas, abi osutamiseks julgeolekusektori reformiks mõnedes maades ning rahvusvahelise rahu ja julgeoleku edendamiseks üldiselt.

⁸⁵ Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2009. Statsrådets redogörelse [Soome julgeoleku- ja kaitsepoliitika 2009. Valitsuse raport], Statsrådets kanslis publikationsserie 12/2009, Helsingfors

⁸⁶ Regeringsprogrammet [Valitsuse programm], www.regeringen.fi

üldise kaitseelarve kärpimine umbes 10% võrra nelja aasta jooksul 2012–2015. (2010. aastal moodustasid kaitsekulutused 1,5% SKP-st.)⁸⁷ Reform võtab arvesse kutsealuste arvu ettenähtavat vähenemist umbes 20% võrra ning sõnastab nõuded, millele relvajõud peavad tulevikus vastama. Praegu valmistatakse ette uut raportit, mis avaldatakse 2012. aasta teises pooles. Soome julgeoleku- ja kaitsepoliitika aluspõhimõtted jäävad aga samaks.

Soome relvajõudude peamiseks ülesandeks on Soome kaitsmine. Lisaks sellele peavad nad olema võimelised osutama abi katastroofide ja muude õnnetuste puhul, mis ühiskonnale võivad osaks saada. Samuti peavad nad olema võimelised eraldama ressursse rahvusvahelisteks operatsioonideks väljaspool Soomet. Lõppjärgeldusena leitakse, et usaldusväärne kaitseorganisatsioon peab ka tulevikus põhinema üldisel sõjaväekohustusel ning olema võimeline võitlema Soome territooriumi ja oluliste ühiskondlike funktsioonide vastu sihitud ohtudega. Küll aga ollakse üldiselt teadlikud sellest, et laiaulatusliku riigivastase ründe tagasitõrjumiseks on tarvis välisabi.

Sündmused Soome ümbruses mõjutavad tema julgeolekut. Läänemere piirkonna olukorda peetakse tänapäeval stabiilsemaks tänu NATO ja Euroopa Liidu laienemisele. Arengud Venemaal toovad endaga kaasa koostöövõimalusi, kuid nendega võivad kaasneda ka riskid ja probleemid. Soome ei taju vahetuid traditsioonilisi ohte, probleeme võib tekitada hoopis ebastabiilsus idapoolses naabruskonnas. Mõistagi sõltub Soome julgeolek ka maailmas toimuvast. Riiki võivad mõjutada rahvusvaheliste komplikatsioonidega kriisid ja uued mitte-sõjalised ohud, millega tuleb tegelda rahvusvahelise koostöö korras.

Euroopa Liitu nähakse poliitilise liiduna – mitte kaitsepoliitika liiduna – millel Põhjamõõtme initsiatiiv põhineb. Soome on seisukohal, et Euroopa Liidu kui rahvusvahelise tegutseja rolli tuleb tugevdada. See kehtib eriti Euroopa Liidu naabruse ja idapartnerluse kohta. Soome toetab Euroopa Liidu kriisiohjevõime parandamist ning tihedamat koostööd Euroopa Liidu ja NATO vahel.

Soome tervitab kasvavat huvi Läänemere piirkonna vastu, mida on üles näidanud NATO ja Ameerika Ühendriigid ning mida demonstreerib NATO õppuste arvu kasv. Samuti soovib ta neis õppustes osaleda ning kavatseb teha koostööd NATO-ga, kuna peab Atlandi-üleseid suhteid väga olulisteks. Lääne suurem kohalolek tähendab seda, et vastutust piirkonna stabiilsuse ja tasakaalu eest jagatakse mitmete lääne partneritega. Ehkki Suurbritannia ja Saksamaa kaitsekärped osutavad nõrgenevale läänele ning Ameerika Ühendriigid on teatanud kavast keskenduda Vaiksele ookeanile, leitakse Soomes, et sellegipoolest on NATO-l suuresti säilinud võime Läänemere piirkonnas puhkeva kriisi puhul kiiresti asjasse sekkuda.

Lisaks sellele viitab Venemaa relvajõudude käitumine, et piirkonnas leiavad aset olulised strateegilised muutused. Soomlased on teadlikud, et Venemaa korraldab strateegilisi õppusi ning paigutab vägesid oma läänepiiri lähedale. Nad tunnevad muret ka suurema lennuulatusega Venemaa raketi-süsteemide paigaldamise üle Soome lähiste.

⁸⁷ The Military Balance 2012, International Institute for Strategic Studies, London

Soome ei välista oma julgeolekupoliitika kohendamist tulevikus, jättes NATO-ga liitumise võimaluse lahtiseks. Lisaks sellele võivad edasised sündmused Arktikas ja Kaug-Põhjas põhjustada tagasilööke Läänemere piirkonnas.

Põhjamaade-Balti piirkonnas toimub integreerumine, seda peamiselt majanduse vallas. Soome seisukohast ei ole soovitatav kaitsekoostöö institutsionaliseerimine NB8 raames. Tuleks vältida liialt ulatuslikku Põhjala-Balti koostööd, mis viib julgeoleku regionaliseerumiseni.

Tulude maksimeerimine on aga äärmiselt oluline. NORDEFCO formaati hinnatakse kõrgelt, kuid selle peamist väärtust nähakse kulude kokkuhoius, mitte operatsioonidealases koostöös. Põhjamaade erisugused süsteemid ja põhimõtted võivad selliseid võimalusi siiski piirata. Rahvusvahelise koostöö vallas leitakse, et ühiste ressursside jagamisel on oluline säästupotentsiaal.

Norra

Valitsuse seaduseelnõudes esitatud Norra julgeoleku- ja kaitsepoliitika eesmärgid ja nendele eraldatud ressursid pannakse paika parlamendi mitme aasta peale tehtavate kaitseresolutsioonidega ning iga-aastaste kaitseelarvetega. Viimased mitmeaastased seaduseelnõud avaldati 2008. ja 2012. aastal.⁸⁸ Need dokumendid sedastavad, et Norral peavad olema asjakohased veenvad vahendid, millega astuda vastu survele ja agressioonile, tõsiste juhtumite korral tuleb seda teha NATO raames. Julgeolekut tuleb vaadelda laiemas kontekstis. Riiklikul tasandil on tarvis ratsionaalset sektoriülest koostööd sõjaväe- ja tsiviilvõimude vahel. Rahvusvaheliselt on Norra huvides panustada rahvusvahelisse rahu- ja julgeolekusse. Osutatakse ka sellele, et arendatakse edasi küberkaitset. Tuleb märkida, et Norra kaitseelarve on viimaseil aastail kasvanud. 2010. aastal moodustasid kaitsekulud 1,44% SKP-st.⁸⁹ Üldine sõjaväekohustus on säilinud, kuid kutsealuste arv on piiratud vastavalt kaitseorganisatsiooni vajadustele.

Kuna viimastel aastakümnetel on nafta- ja gaasiotsingud laienenud Põhjamerelt põhja suunas Barentsi merele, on Norra silmitsi uute julgeoleku-probleemidega. Kaug-Põhja strateegiline tähtsus tõuseb Arktika jääkatte sulamise tõttu veelgi, kuna ligipääsetavaks muutuvad uued naftamaardlad ning avanevad uued kaubateed. Arktika roll strateegilise tuumarelvastuse ja raketitõrje seisukohast ei kahane ning tuumariikide huvi selle piirkonna vastu kasvab. Venemaa jaoks jääb Koola poolsaarel asuva baasi tähtsus samaks või isegi kasvab.

Sellest hoolimata peetakse väga madalaks ohtu, et kunagi tulevikus puhkeb Kaug-Põhjas ja Arktikas sõjaline konflikt. Ehkki seal võib tulevikus

⁸⁸ Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier [Kaitsepoliitika Norra julgeoleku, huvide ja väärtuste kaitseks], Stortingsproposisjon 48, 2007–2008; Et forsvar for vår tid [Kaitse meie ajal], Stortingsproposisjon 73 S, 2011–2012. Mõlemad dokumendid saab alla laadida aadressilt www.regjeringen.no

⁸⁹ The Military Balance 2012, International Institute for Strategic Studies, London

kasvada mitmete riikide sõjaline kohalolek, tuleb seda tõlgendada peamiselt riiklike huvide markeerimisena.

Kuna Norra julgeolekupoliitika ette on kerkinud uued probleemid ja ülesanded, sõnastas valitsus oma prioriteetid Kaug-Põhjas selliselt: heanaaberlikud suhted Venemaaga, Barentsi mere energiaressursside kestlik kasutamine ning kalapüügipiirkondade ja Norra kalastusõiguste kaitse. Selles kontekstis tuleb märkida, et pärast aastakümneteks katkenud läbirääkimisi ja pikaajalisi hõõrumisi on Norra viimaks jõudnud Venemaaga kokkuleppele Barentsi mere jagamises kahe riigi majandusvööndite vahel.

Norra geograafilise asukoha ja loodusvaradega seotud strateegiliste huvide tõttu on tema relvajõudude peamiseks sõjaliseks ülesandeks olla suuteline ennetama uusi probleeme ja nendega toime tulema, parandades seeläbi Norra julgeolekut ja stabiilsust regioonis. Ehkki nende probleemide sõjaline ulatus on piiratud, võivad need kiiresti esile kerkida. Norra tõstab oma suutlikkust seire, suveräänsuse kehtestamise ja Kaug-Põhja kriisiohje vallas.

Ka Venemaal toimuval on oma roll, kuna Venemaa ja Norra huvid selles piirkonnas võivad potentsiaalselt või osaliselt omavahel konfliktiks sattuda. Ette võib tulla Venemaa poliitilist survet ja Norra õiguste rikkumist. Norra peab need olukorrad lahendama peamiselt riiklike vahenditega.

Ametlikud dokumendid nendivad ka, et Norra julgeolekut võivad mõjutada globaalsete arengutega seonduvad probleemid. Tema relvajõududel peab seetõttu olema tasakaalustatud struktuur, et tulla toime nii riiklike kui ka rahvusvaheliste ülesannetega, millest viimaste sekka kuulub konfliktihaldus koostöös liitlaste ja partneritega. Lisaks rõhutatakse ÜRO tähtsust rahvusvahelise korra tagamisel ning Norra toetust sellele organisatsioonile.

Üks võtmetegureid Norra julgeolekupoliitikas on NATO ja eriti Ameerika Ühendriikide tugi. Norra julgeolekupoliitika tugineb efektiivsele ja usaldusväärsele NATO-le. Kuna NATO on endiselt Atlandi-ülese julgeoleku peamine platvorm, on Norra eluliseks huviks alliansi tugevdamine. Seetõttu on Norra relvajõud kohustatud olema võimelised osalema NATO ühisettevõtmistes, sealhulgas intensiivses lahingutegevuses, eskaleeruvate situatsioonide ohjamises, territoriaalkaitstes ja rahvusvahelises kriisiohjes.

Võttes arvesse arenguid Norra naabruses ja rahvusvahelisel areenil, peavad Norra relvajõud järelkult olema suutelised hakkama saama väga mitmekesiste ülesannetega. Selleks läheb vaja kaitsestruktuuri, kus reageerimis- ja vastupanuvõimed on omavahel tasakaalus.

Norra tahab edasi arendada koostööd oma lähedaste liitlaste ja partneritega. Leitakse, et rahvusvaheline ja kahepoolne koostöö muutub võimete väljaarendamisel ja kulude kärpimisel üha olulisemaks. Sellist koostööd teeb Norra NATO raames. Lisaks sellele on Norra aktiivselt edendanud Põhjamaade koostööd hangete, hoolduse ja väljaõppe vallas, olles NORDEFCO (ja selle eelkäija NORDAC-i) raames Rootsiga kahasse ostnud mitmeid süsteeme.

Rootsi

Rootsi praeguse julgeoleku- ja kaitsepoliitika alused on kirjas kahes dokumendis: kaitsekomitee 2008. aasta aruandes „Kasutusel olev kaitse“ ning parlamendi 2009. aasta seaduseelnõus „Funktsionaalne kaitse“.⁹⁰ Tuleb meele pidada, et kaitsekomitee aruanne avaldati mõni kuu enne 2008. aasta augustis aset leidnud Gruusia kriisi ning maalib seetõttu maailmast märksa roosilisema pildi kui see, mis tänapäeval tegelikult valitseb. Aruanne keskendus mittesõjalistele ohtudele. Sõjalise julgeoleku valdkonnas keskendus aruanne rahvusvahelistele operatsioonidele ning Rootsi julgeolekupoliitikale ja relvajõududele esitatavatele nõuetele. Aasta pärast aruannet, st 2009. aastal esitatud seaduseelnõu järgis üldjoontes selle nõuandeid, kuid rõhutas ka vajadust riigikaitse järele, tegemata siiski aruandes ette pandud jõustruktuuridesse erilisi muudatusi.

Rootsi julgeolekupoliitika on traditsiooniliselt rõhutanud rahvusvahelist koostööd ning ÜRO ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide, näiteks OSCE rolli. Ehkki selline mõtteviis on endiselt valdav, on Rootsi üldiste julgeoleku-algatuste peamiseks mehhanismiks kujunenud Euroopa Liit. Euroopa Liidu raskused ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika loomisel ning väga piiratud sõjaline kompetents ja võime on viinud selleni, et Rootsi peamiseks partneriks kõva julgeoleku vallas on kujunenud NATO. NATO mängib Rootsi julgeolekupoliitikas küll kaudset rolli, kuid mõjutab otseselt tema relvajõudude väljaarendamist, väljaõpet ning osalust rahvusvahelistes operatsioonides. Sellegipoolest ei tohi alahinnata Põhjala lahingugrupi rolli, mille juhtivaks riigiks Rootsi on. See on andnud mahuka panuse Rootsi koostöö- ja koostegutsemisvõimesse naabermaade ja muude riikidega. Lisaks mitmetes rahvusvahelistes struktuurides osalemisele rõhutavad kaks ülalmainitud dokumenti Rootsi julgeolekupoliitika oluliste osistena ka Atlandi-ülest sidet Ameerika Ühendriikidega ja Põhjala koostööd.

Rootsi liikmelisus Euroopa Liidus ja tihe sõjaline koostöö NATO-ga on aegamööda murendanud arusaama Rootsist kui neutraalsest riigist. Rootsi solidaarsusdeklaratsioon, mis võeti Rootsi parlamendis Riksdagis vastu 2009. aastal, tähistab *de facto* selja pööramist varasemale poliitikale. Selles on kirjas:

„Rootsi julgeolekut ei kaitsta mitte ainult tema piiridel. Julgeolekuohul naaberriigi vastu võib olla Rootsile olulisi tagajärgi. Koostöös teistega saab probleeme ja ohte maandada, enne kui nad jõuavad meie enda territooriumile.

Pole võimalik, et sõjaline konflikt meie läheduses mõjutaks vaid ühtainsat riiki. Rootsi ei jää passiivseks, kui mõnd teist (Euroopa Liidu) liikmesriiki või Põhjamaad tabab katastroof või teda rünnatakse. Me eeldame, et needsamad riigid toimivad samamoodi, kui Rootsi on ohus. Sestap peab Rootsi olema võimeline sõjalist abi nii andma kui ka vastu võtma.

⁹⁰ Försvar i användning [Kasutusel olev kaitse], Ds 2008:48, Stockholm, 2008; Ett användbart försvar [Funktsionaalne kaitse], Proposition 2008/09:140, Stockholm, 2009

Meie relvajõud kaitsevad kas ise või koos teistega Rootsit ning edendavad meie julgeolekut nii Rootsis, meie naabruses kui ka kaugemal välismaal.⁹¹

Solidaarsusdeklaratsioon ütleb sõnaselgelt, et külma sõja aegset Euroopat enam ei ole ning et Rootsi peab oma julgeoleku- ja kaitsepoliitikas vastavalt sellele joonduma.

Rootsi ümberorienteerumisega seoses tõusetuvad kaks probleemi. Esiteks on sellele raske leida sisepoliitilist tuge. Idee neutraalsusest on Rootsi ühiskonnas väga tugeva kõlapinnaga. Sõjaline allianss pälvis kriitikat suurelt osalt elanikkonnast. Ehkki peale äärmusparempoolsete ja -vasakpoolsete saavad kõik Riksdagis esindatud erakonnad suurepäraselt aru, et lähedased sidemed NATO-ga – mida nad toetavad – on kasulikud, ei ole kumbki suurpartei (möödukad ja sotsiaaldemokraadid) valmis seda päevakorda võtma. Teiseks on solidaarsusdeklaratsioonil, mis võiks olla võimas vahend, millega muuta uus julgeoleku- ja kaitsekodukiri Rootsi julgeolekupoliitika kasulikuks instrumendiks, puudu usaldusvärsusest, seda peamiselt ebapiisavate sõjaliste vahendite ja puuduliku ettevalmistuse tõttu. Viimast oleks tarvis parandada väga tihedas koostöös NATO-ga. Selle doktriini usutavuse eelduseks on arvatavasti liikmestaatus NATO-s või väga eriline ja lähedane suhe alliansiga.

Lähitulevikus sobivad Rootsi relvajõud kõige paremini piiratud mastaabis toimuvatele madala või keskmise intensiivsusega rahvusvahelistele operatsioonidele. Ümberorienteerumine suurema võimekusega organisatsiooniks, mis suudab osaleda kõrge intensiivsusega operatsioonidel Põhjamaade ja Läänemere piirkonnas, võtab aega, st mitu aastat, kui leitakse selleks vajalik raha. 2012. aastal moodustas Rootsi kaitseeelarve umbes 1,09% SKP-st⁹², 2010. aastal oli sama näitaja aga 1,22%.⁹³

Kasutamaks saadaolevat raha võimalikult tõhusalt, kuid mõistes samal ajal, et väike riik ei saa endale lubada kõiki võimeid, mis on vajalikud tõsise kriisiga toime tulemiseks või kõrge intensiivsusega sõdimiseks, käivitas Rootsi koos oma Põhjala naabritega ulatusliku kaitsekoostööprogrammi NORDEFKO (üksikasjalikumalt punktis 5.1, „Põhjamaade koostöö“). Võttes arvesse selle seniseid saavutusi ja diskussioone, on NORDEFKO peamiselt vahend, millega hoitakse kokku hangete, väljaõppe ja muu sellise arvelt. Tundub ebatõenäolisena, et mõni osalevatest riikidest tahaks säästa raha nii, et loobub mõnest operatsioonivõimest ning kriisi saabudes sõltub sellest, et seda võimet pakub keegi teine. Sedasorti kaitsekoostöö, st operatsioonisõltuvus, on tõenäoliselt võimatu, kuni kõik riigid ei kuulu ühte ja samasse ametlikult sõjaliselt liitu.

Hetkel kõigub Rootsi julgeoleku- ja kaitsepoliitika kahe alternatiivi vahel: ühelt poolt soovitakse teha Euroopa Liidust oma peamine julgeolekupoliitika instrument, samal ajal mõistes, et kõva julgeoleku mõttes on ainsaks usutavaks võimaluseks NATO, teisalt aga soovitakse olla Põhjala ja Läänemere

⁹¹ Ett användbart försvar, Proposition 2008/09:140, Stockholm, 2009, lk 9 (mitteametlik tõlge).

⁹² OSCE aruanne „DP Report 2012“, 22. märts 2012

⁹³ The Military Balance 2012, International Institute for Strategic Studies, London

piirkonnas usaldusväärne partner, kuid samal ajal ei taheta kanda sellega seonduvaid poliitilisi ja majanduslikke kulusid. Sellegipoolest, vundament, millele rajada tihedam koostöö oma naaberriikidega Põhjas ja Läänemere piirkonnas on olemas ning Rootsit julgeolekuga seonduvatesse ettevõtmistesse kaasates ei tohi seda tööka eirata.

Poola

Poola praegune julgeoleku- ja kaitsepoliitika põhineb peamiselt kahel dokumendil, milleks on „Poola Vabariigi riiklik julgeolekustrateegia“ (2007) ja „Strateegilise kaitse ülevaade 2010–2011: professionaalsed Poola relvajõud nüüdisaegses riigis“ (2011).⁹⁴ Riikliku julgeoleku seisukohast rõhutatakse NATO kui kõige tähtsama organisatsiooni olulisust, rõhutatakse selle põhilist funktsiooni kollektiivse julgeoleku instrumendina ning toetatakse selle võimet teostada stabiliseerivaid operatsioone, osaleda kriisiennetuses ning tulla toime ebakonventsionaalsete ohtudega. Olulisena nähakse ka Euroopa Liidu rolli Poola ja Euroopa julgeoleku edendajana. Euroopa Liidu võtmevaldkondadeks on energiajulgeolek, organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi vastu võitlemine ning sõjaliste hangete seadusandluse harmoniseerimine. Rõhutatakse seda, et NATO ja EL peaksid teineteist täiendama.

Kahepoolseid suhteid Ameerika Ühendriikidega käsitletakse strateegilise partnerlusena, mida tuleb tugevdada. Poola tihedaid Atlandi-üleseid sidemeid illustreerib hästi USA sõjatehnika paigutamine Poolasse. Poolas luuakse ka USA-Poola ühine õhujõudude üksus, mille ülesandeks on teenindada Poola F-16 ja C-130 süsteeme, kuid samuti lihtsustada USA lennukite baseerumist Poolas. USA/NATO ballistilise raketikaitse programmi raames 24 SM-3 raketi ja ühe SPY-1 radari kavandatud paigaldamine Poolasse 2018. aastal edendab Poola ja Ameerika Ühendriikide koostööd veelgi. Poola julgeoleku nurgakivideks on suhted Ameerika Ühendriikidega ja NATO-sse kuulumine.

Alliansil on viis rolli:

- artikkel 5 tagab selle, et Poola ei jää konfliktis üksi;
- NATO on tähtsaim foorum julgeolekupoliitilisteks diskussioonideks;
- NATO on Poola olulisim kriisihaldusinstrument;
- NATO on foorum dialoogiks Venemaaga;
- NATO suurendab usaldust oma liikmete vahel.⁹⁵

Toonase Venemaa peaministri Vladimir Putini algatus tähistada 2010. aasta aprillis ühiselt Katyni veresauna 70. aastapäeva oli oluline samm Poola ja Venemaa ajaloolise leppimise suunas. Mõlemad riigid loodavad sellest

⁹⁴ „Poola Vabariigi riiklik julgeolekustrateegia“, valge raamat, Varssavi 2007, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Poland-2007-eng.pdf>; „Strateegilise kaitse aruanne 2010–2011: elukutselised Poola relvajõud nüüdisaegses riigis“, Varssavi, aprill 2011, http://www.dt.wp.mil.pl/plik/file/1_DT_STRATEGIC_DEFENCE_REVIEW_REPORT_1_07_2011_1x.pdf

⁹⁵ Poola välisministeeriumi julgeolekupoliitika osakonna direktori Adam Bugajski poliitika-ülevaade, 29. veebruar 2012, Poola saatkonnas Stockholmis

leppimisest kasu lõigata kolmandate osapoolte nagu EL-i ja NATO arvelt. Tuleb aga meeles pidada, et Poola kuulumine Euroopa Liitu on tema suhetes Venemaaga osutunud palju tähtsamaks kui tema liitumine NATO-ga, kuna see mõjutab Euroopa Liidu strateegiaid mitmetel teemadel, millest olulisim on energia.⁹⁶ Poola on huvitatud ka enda mõjuvõimu kasvatamisest Euroopa Liidus. Pärast edukat EL-i eesistumist, mille vältel alustati Weimari kolmnurga kaudu ühiseid ettevõtmisi Saksamaa ja Prantsusmaaga ning suhted Venemaaga olid positiivsed, on Poola juba kindlustanud oma positsiooni Euroopa Liidu liikmesriikide esimeses ešelonis, mistõttu tal on Läänemere piirkonnas tugev liidriroll.

Ehkki Poola kaasatus piirkonna julgeolekualgatustesse on üha olulisem, tumestab piirkonna ühtsust Poola ja Leedu omavaheline vaidlus Leedu poola-keelse vähemuse õiguse üle kirjutada oma nimesid poolapäraselt. See vaidlus on valgunud juba kaitsekoostöö valdkonda ja viinud Poola ettepanekuni, et NATO Balti õhuturbemissiooni võiks teostada Eestist, see aga ohustab Eesti ja Leedu vastastikust usaldust.

Poolal tundub olevat huvi ka mitmepoolse julgeolekukoostöö edendamise vastu teistes piirkondlikes liitudes osalemise kaudu, millest üks on Visegradi grupp. Poola, Tšehhi, Slovakkia ja Ungari on otsustanud korraldada ühisõppusi ja moodustada Poola juhtimisel ühise lahingugrupi.⁹⁷ Samuti tihendab ta ka koostööd teiste Läänemere piirkonna riikidega. Hoolimata hiljutisest hõõrumisest Leeduga on kinnitatud, et Poola-Leedu-Ukraina brigaadi loomise planeerimine jätkub. Eriväeosade loomise ja väljaõppe esirinnas olev Poola on selles valdkonnas võtnud juhtrolli kogu piirkonnas ja teeb koostööd mitme riigiga, sealhulgas ka Rootsiga. Samuti on ta avaldanud arvamust, et Rootsil ja Soomel peaks olema NATO otsustamisprotsessile suurem mõju asjades, millega nad on seotud. Neid ettevõtmisi toetades ja neis osaledes rõhutab Poola siiski, et kõiksugustel piirkondlikel lepingutel ei tohi lasta ohustada NATO sidusust ja ühiseid kohustusi.⁹⁸

Poola relvajõudude reformi, mis põhineb dokumendil „Strateegilise kaitse ülevaade 2010–2011: professionaalsed Poola relvajõud nüüdisaegses riigis“, võib põhiliselt käsitleda kui viimast sammu eemaldumisel endistest Varssavi Lepingu Organisatsiooni struktuuridest ning täiesti lääneliku sõjaväelise organisatsiooni loomisel oma võitlusvõime tõstmiseks. Relvajõud hakkavad koosnema vaid elukutselistest sõjaväelastest, enamik nende varustusest on lääne päritolu (ehkki on ka erandeid), personali optimeeritakse. Poola kaitseelarve on üks väheseid NATO-s, mis ei kahane. Praegusi

⁹⁶ A. Nowak, 2010, Poola-Vene, Vene-Poola leppimine: kauaoodatud otsustav samm. Notes internationals, CIDOB, 23–24, detsember 2010

⁹⁷ G. Friedman, „Mini-Nato Formed in E Europe under Polish Command“, Firstpost, 18. mai 2011, <http://www.firstpost.com/world/mini-nato-formed-in-e-europe-under-polish-command-11597.htm>

⁹⁸ Poola välisministeeriumi julgeolekupoliitika osakonna direktori Adam Bugajski poliitika-ülevaade, 29. veebruar 2012, Poola saatkonnas Stockholmis

kaitsekulutusi, mis moodustavad 1,96% SKP-st, kavatsetakse lähemate aastate jooksul tõsta 2%-ni.

Kui reform täielikult ellu viiakse, saab Poolast piirkonna peamine (lääne) sõjaline tegutseja, kel on küllaldased vahendid omaenda territooriumi kaitsmiseks, kuid samuti võime projitseerida sõjalist jõudu oma vahetusse naabrusesse.

KOOSTÖÖ LÄÄNEMERE PIIRKONNAS

Põhjamaade koostöö

Pärast külma sõja lõppu on Põhjamaade vahel sõlmitud mitmeid koostöökokkuleppeid, mis kujutavad endast olulist edasiminekut piirkonna julgeoleku ja kaitse valdkonnas. Koostöö on suuresti olnud tingitud majanduslikest motiividest, kuid samuti julgeolekukaalutlustest.

1990. aastate keskel alustasid Põhjamaad koostööd varustushangete vallas ning üksuste loomisel rahvusvahelistes operatsioonides osalemiseks.⁹⁹ Kümme aastat hiljem järgnes sellele laiahaardelisem koostööleping, et hoida kokku kulusid haridusele, väljaõppele, hooldusele ja hangetele.¹⁰⁰ 2009. aastal toodi need kolm koostööformaati ühise nimetaja NORDEFCO alla. Ehkki see instrument on vaid lepingu osapooltele, on see osaliselt avatud selles mõttes, et ka teised riigid saavad osaleda juhtumipõhiselt ning leping ei keela ühelgi Põhjamaal tegemast koostööd teistes formaatides, olgu siis kahe- või mitmepoolset.¹⁰¹

NORDEFCO peamine eesmärk on tugevdada Põhjamaade relvajõude. NORDEFCO leppes pole aga kindlat viidet neid ümbritsevatele aladele ega Põhjala ja Läänemere piirkonnale. Koostöö eeltingimuseks on hoopis see, et operatiivküsimused ja sõjaliste üksuste kasutamine peavad jääma riikide endi otsustada. Mere- ja õhuseiret võib aga ette võtta ühiselt.

Põhjala koostöö keskendumist majanduslikule ratsionaliseerimisele võib arvatavasti seletada sellega, et Põhjamaadel on NATO ja EL-iga erisugused suhted, kuid ka nende sooviga säilitada rahvuslik tegevusvabadus. Samuti ei kattu täielikult nende strateegilised huvid: Taani prioriteediks on alliansi ühisoperatsioonid, Soomele on olulisem oma relvajõudude heidutusvõime, Norrale on esimeseks prioriteediks konfliktide ja kriiside ohjamine Kaug-Põhjas ning Rootsi on keskendunud peamiselt rahvusvahelistele operatsioonidele NATO ja Euroopa Liidu raames, ehkki viimasel ajal on ta mingil määral enam rõhku pannud ka omaenda territooriumile ja ümbritsevatele aladele.

⁹⁹ Vastavalt *Nordic Armaments Cooperation* (NORDAC) ja *Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support* (NORDCAPS).

¹⁰⁰ *Nordic Supportive Defence Structures* (NORDSUP).

¹⁰¹ Üks näide on koostöö ülalmainitud valdkondades NATO või Euroopa Liidu (st Euroopa Kaitseagentuuri ehk EDA) raames. Veel üks näide on kuue Euroopa suure relvatootja riigi (sh Rootsi) vahel sõlmitud kokkulepe ühiste ettevõtmiste edendamiseks. Mõistagi ei piira NORDEFCO iga Põhjamaa õigust importida ja eksportida kaitsevarustust, sõlmida tehnosiirdealaseid kokkuleppeid jne.

NORDEFCO jaguneb viide valdkonda: strateegiline arendus (strateegiline analüüs, pikaajaline planeerimine, teadus- ja arendustegevus), võimekus (arenguplaanid ja -protsessid, ühised nõuded, hanked ja elutsükli toetus), inimressursid ja väljaõpe (otsitakse lahendusi operatsioonilise efektiivsuse tõstmiseks), treeningud ja õppused (sõjaliste õppuste koordineerimine, ühiste õppusekavade loomine) ning operatsioonid (rahvusvahelised operatsioonid, logistika, ümberpaigutamine ja transport).¹⁰²

2009. aastal esitas Norra endine välis- ja kaitseminister Stoltenberg aruande Põhjamaade julgeoleku- ja kaitsekoostööst, mille olid tellinud Põhjamaade välisministrid.¹⁰³ Oma aruandes tegi Stoltenberg 13 ettepanekut tihedamaks koostööks. Mõned neist olid üsna kaugeleulatuvad ning kaks neist paistsid minevat kaugemale, kui vähemalt kahele neutraalsele riigile oli vastuvõetav: üks neist oli Põhjamaade solidaarsusdeklaratsioon, millega riigid kohustuvad täpsustama, kuidas nad reageeriksid, kui mõnd neist tabaks rünnak väljastpoolt, teine aga Põhjamaade dessantüksuse loomine, mis omandaks järkjärgult võime tegutseda Arktikas. Mitmed tema ülejäänud ettepanekuist tundusid vähem vastuolulised ning mahtusid juba teoksil olevate või kavandatavate ühiste ettevõtmiste raamistikku. Igal juhul tõi kõva julgeolekut hõlmav Stoltenbergi aruanne Põhjamaade koostöö areenile poliitilist lisahoogu, viidates tõigale, et Põhjamaadel on mitmeid ühiseid strateegilisi eesmärke.

Balti koostöö

Balti riikide vaheline sõjaline koostöö sai alguse nende kolme riigi taasiseseisvumise ajal 1991. aastal. Alguses tulenes see vajadusest ehitada üles oma kaitsejõud ja parandada nende oskusi, hiljem aga oli vaja tagada nende kaitsestruktuuride koostegutsemisvõime NATO riikidega. Tänapäeval on neile kahele ajendile lisandunud piirkondlik komponent: integreerumine Põhjala sõjalise koostöö struktuuridega.

1992. aastal sõlmisid Balti riigid kaitsekoostöölepe, mis sai tulevase Balti koostöö aluseks. 1994. aastal kirjutati alla ühise Balti rahuvalveüksuse BALTBAT (Balti pataljon) moodustamise lepingule.¹⁰⁴ 1995. aastal käivitati Balti õhujõudude projekt BALTNET (Balti õhuseiresüsteem) ning 1997. aastal merevägede projekt BALTRON (Balti mereväeskaader). 1999. aastal rajati Balti Kaitsekolledž, mis pidi hakkama välja õpetama vanemstaabiohvitseri ja andma neile kõrgema sõjalise hariduse.

Kõik need projektid võeti ette selleks, et omandada rahvusvahelise koostöö ja üksmeele leidmise kogemusi, tõsta efektiivsust riskitegurite elimineerimisel, tõsta kaitsejõudude silmapaistvust ning lõpuks ühineda NATO-

¹⁰² Rootsi eesistumisel veebruaris 2012 avaldatud NORDEFCO 2011. aasta raport või NORDEFCO veebisait: www.nordefco.org

¹⁰³ „Põhjamaade koostöö julgeoleku- ja kaitsepoliitika alal“, Põhjamaade erakorralisel kohtumisel Oslos 9. veebruaril 2009. aastal esitatud ettepanekud, www.regjeringen.no/ud

¹⁰⁴ BALTBAT täitis oma eesmärgi ning kaotati NATO-ga liitumise eel.

ga.¹⁰⁵ Nende suurte Balti kaitsekoostööprojektide õnnestumisele aitas olulisel määral kaasa lääne tugi. Peamisteks abistajateks olid Põhjamaad, Prantsusmaa, Saksamaa, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriigid. Pärast seda, kui Balti riigid said 2002. aastal NATO liikmelisuse tegevuskavad (MAP) ning 2004. aastal ühinesid Euroopa Liidu ja NATO-ga, on nende sõjaline koostöö küll stabiilne, kuid aeglustunud ning muutunud pragmaatilisemaks, keskendutakse projektidele, kus koostöö järele on praktiline vajadus. Seda saab suurel määral seletada Balti riikide erisuguste prioriteetide, huvide, võimete ja koostöövalmidusega. Olemasolevad projektid hoiti töös, kuid uusi ette ei võetud.

Majanduslangus ning samuti Venemaa-Gruusia sõda 2008. aastal elustas taas vajaduse intensiivistada Balti riikide vahelist sõjalist koostööd. Hoolimata kesistest ressurssidest oli uute algatuste toetuseks olemas tugev poliitiline tahe. Balti riigid nägid seda võimaluse ja suurepärase ajendina ulatuslikumaks koostööks. NATO uue strateegilise kontseptsiooni visandamine oli veel üks ajend riikidevaheliste kõneluste intensiivistamiseks.¹⁰⁶

2009. aastast peale on Balti riigid reforminud oma koostööraamistikku ning lisanud sinna uusi tegevusvaldkondi. Ehkki varem on ohtralt räägitud ühistest kaitsehangetest, on praegu selge, et selles vallas tuleb kiiresti jõuda tegudeni. 2009. aasta ühiskommünikees on kirjas kindlad suunised riikide kaitsehangete seaduste, protsesside ja protseduuride ühtlustamiseks, et tulevikus saaks teha rohkem ühishankeid.¹⁰⁷ On tehtud isegi ettepanekuid relvastuse ühise hoolduse osas, kuna see tähendaks kolme Balti riigi relvajõududele veelgi suuremat kulude kokkuhoidu.

Praegu arendavad Leedu, Läti ja Eesti Balti õhuseiresüsteemi BALTNET ja Balti mereväeskaadrit BALTRON, mis tegeleb Läänemere demineerimisega, ning panustavad personali ja rahastusega Balti Kaitsekolledži tegevusse. Korraldatakse ka ühiseid sõjalise planeerimise projekte ja rahvusvahelisi õppuseid. 2010. aasta esimeses pooles oli kolmepoolne Balti pataljon BALTBAT tegevusvalmina NATO reageerimisjõudude koosseisus. Tulevikus nähakse ette õigusliku aluse loomist püsivate kolmepoolsete üksuste rajamiseks, mis on mõeldud olema lahinguvalmis NATO reageerimisjõududes ja Euroopa Liidu lahingugruppides.

2011. aastal kiideti heaks uus Balti kaitsekoostööalgatus BALTTTRAIN, mis sätestab harjutustaristute jagamise ja harjutusalade spetsialiseerimise. Samuti on kokku lepitud panuse suurendamine NATO miinitõrjelaevade grupi BALTRON kaudu ning ühise hanke korraldamine granaadiheitja Carl Gustaf laskemoona ostmiseks.

¹⁰⁵ Seda kutsutakse sageli meelte koostegutsemisvõimeks (inglise keeles *interoperability of minds*).

¹⁰⁶ Ühe Eesti välisministeeriumi ametniku sõnul pole Balti kaitse- ja välisministeeriumide omavaheline igapäevane suhtlus mitmel tasandil kunagi olnud nii tihe kui tol ajal.

¹⁰⁷ T. Jermalavičius, „Baltic Defence Cooperation during Economic Crisis: Between Symbolism and Substance“, RKK veebipäevik, 2009, <http://blog.icds.ee/contact/pohja-ja-baltimaad/baltic-defence-cooperation-during-economic-crisis-between-symbolism-and-substance>

Alates 2004. aasta märtsist, mil Balti riigid said NATO liikmeiks, on allianss kolmekuise rotatsiooni alusel teostanud nende õhuruumi ööpäevaringset turvet. Chicago tippkohtumisel 2012. aastal otsustas NATO Balti õhuturvemissiooni püsivaks muuta. Balti riikide panus sellesse NATO missiooni peab aga kasvama kuni 50%, mis tähendab seda, et vastuvõtva riigi võimekuste märkimisväärselt parandamiseks tuleb teha ühiseid jõupingutusi.

NATO õhuturbemissiooni baasiks on praegu Leedu õhuvägede baas Šiauliais. Ka Eesti on teinud suuri investeeringuid, renoveerinud Ämari lennubaasi ning räägib üha enam võimalusest õhuturbemissiooniks vajalikke baase koos Leeduga jagada.

Praegune õhuturbekorraldus töötab hästi, kuid sel on ka oma nõrku kohti nagu pikad lennuvahemaad, mis tulenevad sellest, et lennukid paiknevad suurema osa ajast Leedus. Kui Soome lahe piirkonnas rikutakse Eesti õhuruumi, on 400 km kaugusel lõunas baseeruvatel lennukitel raskusi sissetungija kinnipüüdmise ja tuvastamisega. Seda võib osaliselt leevendada sellega, et lennukid paiknevad periooditi Eestis.

Ämari (ja Lätis Lielvārde) kujundamisel NATO õhuturbekeskuste baasiks on see eelis, et see annaks NATO-le täieliku vabaduse baaside valikul ning vastavalt julgeolekuolukorrale ja vajadusele. Kui Ämaris ja Lielvārdes oleks kohal õhuvägede eest vastutav minimaalne kaader, oleks võimalik lennukeid lühikeseks ajaks otsekohe sinna paigutada. Õhuturbemissiooni vastuvõtivate riikide võimaliku rotatsiooniga kaasnevaid tulusid ja kulusid tasuks aga veel põhjalikumalt kaaluda.

Viimase paari aasta jooksul on tugevasti rõhutatud laieneva piirkondliku koostöö ja Poola Balti kaitseinitsiatiividesse kaasamise tähtsust. 2011. aasta maikuus toimunud Balti kaitseministrite iga-aastaselt kohtumisel nõustuti, et praegune Balti kaitsekoostöö raamistik tuleb üle vaadata ja muuta ühilduvamaks NORDEFCO-ga. 2012. aasta juunis leppisid ministrid kokku uues Balti kaitsekoostöö alases raamistikus. Vaja on liikuda laialdasema ühistegevuse suunas kaitse planeerimisel ning sügavama kaitseintegratsiooni poole ühiste hangete ja õppuste vallas. Alahinnata ei tohi ka Suurbritannia taastärganud huvi piirkonna vastu.

Balti riikide võime muuta koostöö dünaamikat ja integreeruda Põhjala koostöövõrgustikku sõltub suuresti nende tahtest saada üle erimeelsustest möödanikus tehtud otsuste üle ning Läti ja Leedu poliitilisest tahtest suurendada oma kaitseeelarvet.

Põhjamaade-Balti kaitsekoostöö

Põhjamaade ja Balti riikide kaitsealane koostöö käivitus otsekohe, kui Balti riigid 1991. aastal taasiseseisvusid. NATO-ga ühinemiseks oli neil vähe lootust ning tol ajal nähti skandinaavialikku kaitseüsteemi loomuliku valikuna. Alahinnata ei tohiks ka Põhjamaade abi ja nende mõju Balti riikidele pärast külma sõja lõppu, kuna nende roll demokraatia ehitamisel ja kaitsejõudude struktureerimisel on hindamatu. Kui Balti riikide NATO-ga ühinemine hakkas muutuma tõenäolisemaks, hakkasid Põhjamaad toetama Baltimaade

integratsiooni Euroopa ja Atlandi-üleste struktuuridega, kuna oli selge, et nemad ei ole võimelised tagama Balti riikide julgeolekut, kui selleks peaks tekkima vajadus.

Kõige edukam ja pikaajalisem koostööformaad Põhjamaade ja Balti riikide vahel on NB8.¹⁰⁸ See on mitteformaalne piirkondliku koostöö formaat, kuhu kuuluvad Taani, Soome, Island, Norra, Rootsi, Eesti, Läti ja Leedu. NB8 asutati 1992. aastal ning selle eesmärgiks oli tihedam koostöö Põhjamaade ja Balti riikide vahel sotsiaal- ja majandusvaldkondades, hariduses, kultuuris, teadustöös ja innovatsioonis.

NB8 raames töötati kaitse- ja julgeolekusektori reformi näol välja uus koostöövaldkond, et aidata noortel demokraatidel edendada head valitsemistava, tugevdada tsiviil-militaarsuhteid ning parandada enda julgeolekuinstitutsioonide võimekust. Kui Eesti, Läti ja Leedu 2004. aastal NATO ja Euroopa Liiduga liitusid, polnud kaitsekoostööks enam sellist indu, kuna Balti riigid olid ametis oma kaitsejõudude NATO nõuetega vastavusse viimisega ning Põhjamaad reformisid omaenda kaitsejõude. Kui enda kaitsejõud olid reformitud, käivitasid Põhjamaad ja Balti riigid 2006. aastal ühisalgatuse, toetamaks Ukraina kaitse- ja julgeolekusektori reformi. Pärastpoole laiendati seda algatust ning kaasati ka Gruusia ja Lääne-Balkan. Ressursside ebaühtlase kättesaadavuse tõttu olid osalevatel riikidel algatuse lõpptulemuse suhtes erisugused ambitsioonid. Mis aga puutub koostöösse – ja eriti koostöösse idapartneritega – on panustamise ja jagamise põhimõte väga olulisel kohal.

Selles kontekstis ei tohiks unustada ka Põhjala lahingugruppi, mis on Euroopa Liidu projekt. Põhjala lahingugrupi juhtriigiks on Rootsi ning sinna kuulub väeosi viiest riigist: Rootsist, Soomest, Norrast, Eestist ja Iirimalt – komplekt NATO-sse kuuluvatest ja mittekuuluvatest ning Euroopa Liitu kuuluvatest ja mittekuuluvatest riikidest, mis kõik kuuluvad Põhjala-Balti piirkonda, kui Iirimaa välja arvata. Võttes arvesse eriolukordi, milleks Põhjala lahingugrupp on valmistunud, samuti selle harjutuskohti (mis ei asu ainuüksi Rootsis), võib sedasorti korraldus hetkel olla eeskujuks paljude praeguste takistuste ületamiseks sõjaliste operatsioonide planeerimise ja õppuste vallas Läänemere piirkonnas. Põhjala lahingugrupp oli tegevusvalmis 2008. aasta ning 2011. aasta esimeses pooles. Järgmine Põhjala lahingugrupp on operatsioonideks valmis 2015. aasta esimeses pooles ning alates 2015. aastast on Rootsi kutsunud Põhjala lahingugrupis osalema ka Leedu.

Koostöö toimub ka mereseire vallas Läänemerele. Läänemere mereseire koostöövõrgustiku (SUCBAS) alged on Soome-Rootsi seirekoostöös (SUCFIS). 2008. aastal võtsid mõlemad SUCFIS-i riigid vastu otsuse hõlmata koostöövõrgustikku kõik Läänemere maad, mis viis SUCBAS-i loomiseni 2009. aastal. Tänapäevaks on kõik rannikuriigid peale Venemaa selle algatusega ühinenud ning kõik kaheksa SUCBAS-i riiki – Soome, Rootsi, Taani,

¹⁰⁸ Alguses kutsuti seda formaati nimega 5+3, st viis Põhjamaad ja kolm Balti riiki, kuid 2000. aastal sai see uue nime.

Saksamaa, Eesti, Läti, Leedu ja Poola – on juurutanud automaatse lahenduse, et tagada pidev rahvusvaheline teadlikkus olukorrast merel.

2009. aastal algatas Euroopa Komisjon Euroopa Liidu Läänemere piirkonna strateegia, mille eesmärgiks on koondada olemasolevad programmid ühise nimetaja alla ning kutsuda seal osalema ka neid piirkonna riike, kes ei ole nende liikmed. See strateegia hõlmab mitmesuguseid valdkondi, näiteks keskkonnakaitset, kaubandustakistuste kaotamist, transpordiühenduse ja energiataristu parandamist ning piiriülese kuritegevuse ennetamist.

Pärast Põhjamaade kaitsekoostöö taashoogustumist 2009. aastal, mil NORDEFCO oli loodud ning Balti riike oli kutsutud üles tugevdama koostööd Põhjamaadega, tõusis Põhjala-Balti koostöö uuele tasandile. Vastusena Stoltenbergi aruandele ja selle 13 ettepanekule, kuidas parandada välis- ja julgeolekupoliitilist koostööd Põhjamaade vahel, avaldati 2010. aastal NB8 koostööaruanne, nn NB8 Tarkade Meeste aruanne. Selle algatajaks oli Läti, kes oli 2010. aastal Balti riikide ja NB8 koordinaator ning kes oli kehutanud Põhjamaade Ministrite Nõukogu eesistujat Taanit auditeerima Põhjamaade-Balti koostööd. Aruande panid kokku Läti endine peaminister ja välisminister Valdis Birkavs ning Taani endine kaitseminister Søren Gade. Raportöörid kohtusid kõigi NB8 liikmesriikide esindajatega, et saada ülevaade riikide arusaamadest ja ettepanekuist. Nende 38 ettepanekuga aruanne, millest viis puudutavad julgeoleku- ja kaitsekoostööd, on praeguseks ärgitanud mitmeid diskussioone.

2011. aastal said Balti riigid ametliku kutse osaleda kolmes NORDEFCO inimressursside ja hariduse koostöövaldkonnas: kõrgem internetipõhine õpe (*Advanced Distributed Learning, ADL*), veteranide probleemid ning soouuringud sõjalistes operatsioonides. Balti riikide esindajaid kutsuti 2012. aastal esimest korda ka sõjalise koordineerimise komitee kohtumisele, et nad saaksid tutvuda mitmetes koostöövaldkondades toimuvate arengutega ja kavandatavate ettevõtmistega. Mehhanisme, mille kaudu tulevikus infot vahetada, aga alles luuakse. Põhjamaad hindaksid ka Balti riikide osalust Kaug-Põhja puudutavates aruteludes.

Ehkki Balti riigid on väljendanud huvi sügavama lõimumise vastu NORDEFCO struktuuridega kõigis koostöövaldkondades (strateegiline arendus, sõjaline võimekus, inimressursid, treeningud ja õppused ning operatsioonid), on nende teel praegu mitmeid takistusi. Kasvab lõhe võimekooste ja olemasolevate ressursside vahel, mis muudab raskeks ühistes hangetes osalemise. Teine põhjus, miks Põhjamaade ja Balti riikide koostöö pole saavutanud oma täit potentsiaali, on Põhjamaade soovimatus täielikult Balti riike olemasolevate koostööstruktuuridega lõimida. Neil on erisugused suhted Balti riikidega, erinevad ambitsioonid seoses NORDEFCO-ga ning, mis pole sugugi vähetähtis, erinevad enesekuvandid välispoliitika vallas.¹⁰⁹ Nende koostöövalmidus sõltub ka majandusteguritest ning soovist säilitada oma

¹⁰⁹ R. Bengtsson, „Norden in the Arctic and Baltic Sea region“, T. Tiilikainen ja K. Korhonen (toim.), *Norden – Making a Difference? Possibilities for Enhanced Nordic Cooperation in International Affairs*. The Norden 2020 Project Report, FIIA Report 29, 2011.

riiklikku kaitsevõimet ja tegevusvabadust. Lisaks sellele tunnevad Põhjamaad muret bürokraatia ja formaalsuse võimaliku kasvu üle Põhjamaade koostöös, kui sellesse kaasata Balti riigid. Nii Põhjamaad kui ka Balti riigid on avaldanud muret Ameerika Ühendriikide reaktsiooni pärast tekkivate piirkondlike kaitsekoostööformaate üle, kuna see võib vähendada tähelepanu, mida USA piirkonnale osutab.

Kuni Balti riigid jätkavad oma sisemiste koostööprotsesside reformimist, põhineb nende lõimimine NORDEFCO formaati konkreetsetel praktilistel sammudel, mis ei välista kahe- ja mitmepoolseid koostööformaate piirkonna nende riikidega, kes tunnevad huvi kulude kokkuhoiu vastu. Soome ja Eesti ühine õhuseireradari hange on selle positiivseks näiteks.

Muud koostööskeemid

Weimari kolmnurk, kuhu kuuluvad Poola, Saksamaa ja Prantsusmaa, oli alguses mõeldud selles osalevate riikide omavaheliste suhete normaliseerimiseks. Samuti oli see mõeldud foorumina, kus koordineerida poliitikat Venemaa ja teiste endiste NSVL liiduvabariikide suhtes.

Viimasel ajal on Weimari kolmnurk hakanud tegelema kõva julgeolekuga. Poola eesistumise ajal toetas grupp aktiivselt ideed Euroopa Liidu ühisest sõjalisest staabist ning otsustas 2013. aastal luua ka püsiva Euroopa Liidu Weimari lahingugrupi.

Ühe Saksamaa mõttekoja tehtud uuringu järgi peaks see grupp läbi viima kolm sõjalist projekti: 1) looma ühise tugiüksuse, kuhu kuuluvad logistika-, meditsiini- ja väeüksused, mida võib kasutada humanitaar- ja sõjalistel operatsioonidel, 2) arendama ühiselt välja Euroopa mehitamata õhusõiduki peamiselt eelluure jaoks (projekti tuleks kaasata ka muid huvitatud osapooli) ning 3) arendama ühiselt välja jalaväe lahingumasina.¹¹⁰ Poola on selgesti välja öelnud, et ülejäänud Euroopa Liidu liikmesmaad on teretulnud Weimari kolmnurgaga ühinema.¹¹¹

Visegradi grupp, mis asutati 1991. aastal, et aidata kaasa Poola, Tšehhi Slovakkia ja Ungari saamisele NATO ja Euroopa Liidu liikmeks, on viimaseil aastail tähtsustanud julgeolekuprobleeme. 2011. aastal otsustas grupp luua 2016. aastal Poola juhtimisel ühise lahingugrupi. Otsustati ka, et liikmesriigid peaksid alustama ühiste sõjaliste harjutustega juba 2013. aastal. Ehkki need harjutused toimuvad NATO reageerimisjõudude raames, kujutavad nad endast mitmepoolset kokkulepet osalevate maade vahel.¹¹²

¹¹⁰ M. Dickow, H. Linnenkamp, J-P. Maulny, M. Tulikowski, „Weimar Defence Cooperation – Projects to Respond to the European Imperative“, Stiftung für Wissenschaft und Politik (Saksamaa), Polish Institute for International Affairs (Poola) ja Institute de Relations Internationales et Stratégiques (Prantsusmaa), avaldatud novembris 2011.

¹¹¹ Poola välisminister Radosław Sikorski Pariisis 22. märtsil 2012.

¹¹² G. Friedman, „Mini-Nato Formed in E Europe under Polish Command“, Firstpost, 18. mai 2011, <http://www.firstpost.com/world/mini-nato-formed-in-e-europe-under-polish-command-11597.html>

Kaliningradi kolmnurk oli alguses koostööskeem Saksamaa, Poola ja Venemaa vahel, mille eesmärgiks oli Kaliningradi oblastit oma vahetute naabritega paremini lõimida. Esimene kohtumine selles formaadis toimus Kaliningradis 2011. aasta maikuu Saksamaa, Venemaa ja Poola välisministrite vahel. Sel kohtumisel leppisid ministrid kokku, et toetatakse Kaliningradi oblasti ja Euroopa Liidu vahelise viisarežiimi lihtsustamist ning soodustatakse ülikoolide omavahelist koostööd. Arutleti ka Valgevenes toimuva üle.¹¹³

Välisministrite teisel kolmepoolsel kohtumisel Berliinis 2012. aasta märtsis keskenduti peamiselt energiateemadele, kuid käsitleti ka olukorda Süürias ja Valgevenes.¹¹⁴

See kõrgetasemeline kolmepoolne formaat Saksamaa, Poola ja Venemaa kõnelusteks on ühelt poolt julgustav, kuid teisalt piirkonna teistele riikidele mõneti häiriv märk. Julgustav selles mõttes, et piirkonna olulisimate riikide vahel toimub dialoog ning et Saksamaa ja Poola on võtnud enda peale Euroopa Liidu informeerimise neist kõnelustest. Samal ajal võib see tekitada hirmu, et väiksemate riikide huvisid võidakse selle protsessi käigus eirata. Võttes arvesse praegusi NATO ja Euroopa Liidu siseseid konflikte välis- ja julgeolekupoliitika vallas, peaksid Saksamaa ja Poola tegema oma parima, et kaasata neisse kõnelustesse ka Balti riigid (koos Soome ja Rootsi), mitte vaid Euroopa Liidu kui terviku.

JÄRELDUSED

Läänemere piirkonna julgeolekuprobleemid

Ülemaailmsed ja institutsionaalsed probleemid

Suhteliselt toimiva majanduse ja homogeense kultuuriga ning enamikku Lääne julgeolekuorganisatsioonidesse kuuluvate Läänemere maade piirkonna julgeolek aina kasvab ning regioon funktsioneerib ka vahendajana suhtluses naabruses asuva Venemaa kõige arenenuma piirkonnaga. Läänemere piirkonna julgeolekut ei saa aga vaadelda eraldi Atlandi-ülese ruumi julgeolekust, kuna piirkondliku ja ülemaailmse julgeoleku muutujad on omavahel üha tihedamalt läbi põimunud. Kõneldes teguritest, mis defineerivad Läänemere piirkonna julgeolekuolukorda konkreetsemalt, tuleb Läänemere riikide julgeolekumuresid ja garantiisid vaadelda laiemas kontekstis, mis muuhulgas hõlmab Venemaa jõulist käitumist selles piirkonnas, tema poliitikat Ameerika Ühendriikide ja NATO suhtes ning regionaalse julgeolekuarhitektuuri nõrkust. Ehkki ükski Läänemere riik ei taju otsest sõjalist ohtu, tuntakse muret, et Venemaa ja Põhja-Atlandi alliansi jõudude vahekorra asümmeetria piirkonnas aina kasvab.

¹¹³ „German-Russian-Polish Meeting in Kaliningrad“, Federal Foreign Office, 21. mai 2011, <http://www.auswaertiges-amt.de/EN/AAmt/BM-Reisen/2011/05-Polen-Kaliningrad/110521-Kaliningrad.html?nn=479786>

¹¹⁴ M. Bosacki, „The Kaliningrad Triangle Foreign Ministers’ Meeting“, Poola Vabariigi välisministeerium, 21. märts 2012, <http://www.msz.gov.pl/The.Kaliningrad.Triangle.Foreign.Ministers.Meeting.50443.html>

Euroopa sõjaline võimekus ja regiooni kaitsekulutuste määr kaldub Venemaa kasuks. Venemaa relvajõudude nüüdisajastamine ning moodsaima sõjatehnika paigaldamine Balti riikide piiridele ja Kaliningradi oblastisse muudab vajaduse korral abijõudude piirkonda toomise NATO-le keerukamaks.

Kasvav ressursinappus Ameerika Ühendriikides ja Euroopas, muutuv geopoliitiline olukord ning Ameerika Ühendriikide poliitilise juhtkonna põlvkonnavahtetus on päädinud tähelepanu vähenemisega Euroopale, mis tähendab seda, et põhjalikult tuleb üle vaadata nii tööjaotus NATO sees kui ka iga üksiku riigi kohustused. Ameerika Ühendriigid on olnud sunnitud kärpima oma kaitsekulutusi ning suunama oma tähelepanu Euroopalt teistele regioonidele, peamiselt Aasia-Vaikse ookeani piirkonnale. Samuti on Ameerika Ühendriigid endiselt hõivatud Lähis-Idas sealsete pidevate rahutuste, Süüria kodusõja ja Iraani tuumaprogrammi tõttu. Ameerika Ühendriigid panustavad enam kui 70% NATO ressursidest ja võimetest, mis tähendab seda, et kui USA peaks kahandama oma osalust kollektiivkaitses või kardinaalselt koomale tõmbama oma kaitsepositsiooni Euroopas, väheneb sellisel juhul ka NATO võime tulla toime Läänemere piirkonnas puhkeva kriisiga. Seetõttu on Läänemere piirkonna peamiseks globaalseks eesmärgiks säilitada Ameerika Ühendriikide huvi Euroopa vastu ning täpsemalt NATO ja Läänemere piirkonna vastu.

Kuna otsest sõjalist ohtu ei nähta ning eurotsoonis jätkub majanduskriis, pole kaitse enamikule NATO Euroopa liitlastele lähiajal prioriteetne valdkond ning kaitseelarvete taastumiseks läheb aega. Et aga jääda sõjaliselt koostegutsemisvõimeliseks USA-ga ning tagada tema seotus Euroopaga, peavad eurooplased rohkem investeerima teabepõhistesse võimettesse ja moderniseerimisse. Seega tuleb edendada panustamist ja jagamist, ühishankeid ja ühiste võimete väljaarendamist. Seni on Euroopa Liidu tegevust selles vallas krooninud vaid osaline edu ning NATO targa kaitse kontseptsioonile hinnangut anda on veel liiga vara.

NATO Euroopa liitlaste ja partnerite erinevate prioriteetide tõttu on Euroopa julgeolek järk-järgult regionaliseerunud, mis suurendab piirkondlike kokkulepete tähtsust. See pole tingimata halb nähtus, kuna võimaldab leida paindlikumaid lahendusi, kuid kasvava regionaliseerumisega ei tohi kaasneda NATO ja Euroopa Liidu julgeolekukohustuste ning vastutuse vähenemine. Eriti oluline on see Läänemere piirkonnas, kus põrkuvad kahe globaalse suurvõimu huvid ning ükski piirkondlik kokkulepe ei paku piisavaid julgeolekugatisi. Siiski on oht, et NATO keskset rolli hakkavad õhnestama piirangud, mida riigid oma tegevusele kehtestavad, samuti see, kui liitlased hakkavad ise valima enda kohustusi alliansi ees.

Liitlastevahelised lahkkelid NATO heidutuskava üle Euroopas suurendavad ühtse NATO poliitika ning eriti taktikalisi tuumarelvi puudutava poliitika killustumise ohtu. Ehkki Saksamaa, Norra, Belgia ja Holland soovivad sellise relvastuse keelustamist või vähemalt mitte selle hoidmist Euroopas, on teised riigid, näiteks Poola, Tšehhi ja Balti riigid seni olnud seisukohal, et

taktikaliste tuumarelvade paigaldamine peaks olema vastavuses Venemaa tegevusega.

Venemaa, Põhjamaade, Suurbritannia ja Ameerika Ühendriikide üha suurenev tähelepanu Arktikale võib samuti mõjutada Läänemere julgeoleku-situatsiooni. See on tingitud peamiselt uute kaubateede ja energialeiukohtade kasutuselevõtust ning kasvavatest ärihuvidest. Majandushuvidega käib aga käsikäes kasvav sõjaline aktiivsus: mitmed rannikuriigid on suurendanud oma sõjalist kohalolekut piirkonnas ja tugevdanud oma sealseid merejõude. Ressursside ja tähelepanu ümbersuunamine Kaug-Põhja – eriti kui seda teevad Põhjamaad – võib päädida julgeolekuvaakumiga Läänemere piirkonnas ning jätta Venemaale märkimisväärse poliitilise ja sõjalise manööverdamisruumi.

Piirkondlikud probleemid

Lisaks ülemaailmsetele ja institutsionaalsetele julgeolekuprobleemidele sõltub Läänemere piirkonna julgeolek üha enam Läänemere maade võimest kohanduda nende murede ja muutustega, ühtlustada strateegilist mõtlemist, teha omavahel koostööd ning pakkuda välja piirkondlikke lahendusi, mis toetaksid NATO ja Euroopa Liidu poliitika elluviimist.

Ehkki Läänemere piirkonda on sageli peetud tõhusa koostöö mudeliks ja eeskujuks, on julgeoleku ja kaitse valdkond siiani vastuoluline teema. Pärast külma sõja lõppu on seal loodud mitmeid subregionaalseid koostööformaate, näiteks Põhjamaade vahel, Balti riikide vahel ning Poola ja Saksamaa vahel. Mõned formaadid on kokku koondanud kõik piirkonna riigid, samuti Ameerika Ühendriigid ja Suurbritannia, kuid neil ettevõtmistel on olnud kas poliitiline põhjus Balti riikide ja Poola toetamiseks või on need olnud mõeldud reformideks vajaliku oskusteabe jagamiseks. Ehkki need formaadid olid omal ajal väga kasulikud, pole neil siiski õnnestunud piirkonda põhjalikumalt integreerida.

Parimaiks tõuketegureiks koostöö edendamisel on olnud finantskriisi ning 2008. aasta Venemaa-Gruusia sõda. Ehkki enamiku Põhjamaade julgeolekustrateegias ei pandud erilist rõhku territoriaalkaitsele, naasti selle juurde pärast Gruusia konflikti. 2009. aastal käivitati väheste ressursside ühiskasutamise eesmärgil NORDEFCO. Pärast NATO ja Euroopa Liiduga ühinemist aeglustunud Balti kaitsekoostöö sai samuti hoogu juurde. Ameerika Ühendriigid ja NATO võtsid Balti riikide julgeolekumuresid tõsiselt ning selle tulemusena töötati Balti riikidele välja kaitseplaanid.

Muutunud julgeolekukeskkonna ja üldise majandussurutise taustal võib järeldada, et piirkondlike julgeolekukokkulepete osakaal on tugevasti kasvanud ning tarvis on rohkem tähelepanu pöörata ühise piirkondliku julgeolekuidenditeedi ja piirkondlike koostöömehhanismide väljaarendamisele. Läänemere maade julgeolekupoliitikas annavad endiselt tooni erinevad arusaamad julgeolekust, erinev ohuhinnang ning vanad eelarvamused, mis raskendavad oluliselt lähemat koostöö kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas. Läänemere maade värskeimate julgeolekustrateegiate analüüs osutab aga, et kõik on mõistnud tihedama piirkondliku koostöö vajalikkust. Lisaks sellele on piirkonna vastu huvi üles näidanud Suurbritannia, mida tavaliselt ei peeta Põhja-Euroopa

riigiks. Põhjamaade ja Balti riikide suhteliselt toimivad majandused ning tõsiasi, et NORDEFECO on hea näide toimivast targa kaitse kontseptsioonist, osutavad samuti regionaalse julgeolekukorralduse suurenevale tähtsusele ning koostöö vajalikkusele. Põhjalal on võimalik võtta endale juhtroll ning seda võimalust peab kasutama.

AUTORITE TUTVUSTUSED

Riina Kaljurand on Rahvusvahelise Kaitseuringute Keskuse (RKK) teadur. Tal on magistrikraad riigiteaduses Stockholmi ülikoolist, lisaks on ta õppinud sotsiaalanthropoloogiat nii Stockholmi kui ka Belfasti ülikoolis. Ta on töötanud aastatel 1993–1997 Eesti välisministeeriumis ning on selle aja jooksul olnud välisteenistuses Eesti saatkondades Oslos ja Stockholmis. 2002. aastal oli ta lühikest aega Stockholmi ülikooli juures ametis teaduri assistendina. Aastatel 2002–2003 töötas Riina SIDA (*Swedish International Development Agency*) koordineeritud projekti „Avaliku halduse reform” raames Kiievis, millele järgnes töö Eesti kaitseministeeriumis (2004–2007), sellest kaks ja pool aastat kaitseministeeriumi kantsleri abina. Seejärel täitis ta RKK asedirektori kohustusi aastatel 2007–2012.

Erukindralmajor **Karlis Neretnieks** on Rootsi Kuningliku Sõjateaduste Akadeemia analüütik. Varem on Neretnieks olnud Rootsi Kaitseagentuuri vanemanalüütik. Aastatel 1998–2002 oli ta Rootsi Riigikaitse Kolledži president. Ta on töötanud Rootsi kaitseministri nõustajana Balti julgeoleku alal (2002–2004), operatiivülemena keskväejuhatuses (1997–1998), Rootsi kaitsejõudude rahvusvahelise keskuse (SWEDINT) juhina (1994–1997) ja 18. mehhaniseeritud brigaadi ülemana (1992–1994). Ta on Rootsi Sõjateaduste Akadeemia liige, Rootsi Atlandi Nõukogu juhatuse liige ja Genfi keskuse DCAF (*Democratic Control of Armed Forces*) nõukoja liige.

Bo Ljung töötab Rootsi Kaitseuringute Agentuuris (FOI) vanemkonsultandina alates 2010. aastast, olles FOI-s täitnud erinevaid ametikohti alates 1970. aastast. Tal on magistrikraad majanduse alal Uppsala ülikoolist. Aastatel 2004–2010 oli ta Rootsi kaitseministeeriumi tellitud Põhja-Euroopa julgeoleku- ja stabiilsusprojekti projektijuht ning aastatel 1999–2005 juhtis ta julgeolekupoliitika ja -strateegia osakonda. Aastatel 1991–1998 lähetati ta Rootsi kaitsejõudude peastaapi, kus ta tegeles rahvusvahelise julgeolekupoliitika ja -strateegiaga. Enne seda oli ta parlamendi kaitsekomisjoni abisekretär (1988–1990), töötades välja Rootsi kaitsevarustuse eksportimise juhiseid. Lisaks on ta töötanud FOI majandusosakonna projektijuhina (1980–1987) ja kaitsejõudude peastaabi majanduskaitseõukogu teadurina (1970–1977). Aastatel 1969–1995 oli ta reservohvitser.

Julian Tupay on Rahvusvahelise Kaitseuringute Keskuse (RKK) nooremteadur. Koostöös teiste RKK teaduritega, tegeleb ta selliste uurimisvaldkondadega nagu ÜJKP, Läänemere julgeolek ja uued strateegilised arengud NATO-s. Julianil on bakalaureusekraad politoloogias Roger Williamsi ülikoolist USA-s Rhode Islandi osariigis ning magistrikraad rahvusvahelistes suhetes ja diplomaatias Leideni ülikoolist Hollandis. Tema magistritöö käsitles Kolumbia konfliktilahenduse protsessi mänguteoreetilist analüüsi.